



DES LOIS CONÇUES

POUR MUSELER

LA RÉPRESSION MONDIALE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

**OSONS LE
COURAGE**

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Amnesty International est un mouvement mondial réunissant plus de sept millions de personnes qui agissent pour que les droits fondamentaux de chaque individu soient respectés.

La vision d'Amnesty International est celle d'un monde où chacun peut se prévaloir de tous les droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans d'autres textes internationaux relatifs aux droits humains.

Essentiellement financée par ses membres et les dons de particuliers, Amnesty International est indépendante de tout gouvernement, de toute tendance politique, de toute puissance économique et de tout groupement religieux.

© Amnesty International 2019

Sauf exception dûment mentionnée, ce document est sous licence Creative Commons : Attribution-NonCommercial-NoDerivatives-International 4.0.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Pour plus d'informations, veuillez consulter la page relative aux autorisations sur notre site : www.amnesty.org.

Lorsqu'une entité autre qu'Amnesty International est détentrice du copyright, le matériel n'est pas sous licence Creative Commons.

L'édition originale de ce document a été publiée en 2019 par Amnesty International Ltd
Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londres WC1X 0DW, Royaume-Uni

Index : ACT 30/9647/2019 French

Version originale : anglais

amnesty.org



Photo de couverture :

Berlin, Allemagne : Manifestation d'Amnesty International contre la répression de la société civile en Égypte. [2018]

© Henning Schacht

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



SOMMAIRE

1. SYNTHÈSE	2
Méthodologie	3
2. DROIT INTERNATIONAL ET NORMES INTERNATIONALES RÉGISSANT LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE DROIT À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION	5
3. OBSTACLES À L'EXISTENCE D'UNE ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE	7
3.1 Enregistrement	8
3.2 Contraintes administratives excessives, interférence arbitraire et pouvoir de dissolution	12
4. LOIS RESTREIGNANT L'ACCÈS AU FINANCEMENT	19
4.1 Les États peuvent-ils légitimement restreindre l'accès aux financements étrangers ?	23
5. RESTRICTIONS VISANT LES VOIX « INACCEPTABLES »	25
5.1 Groupes défendant les droits des réfugié-e-s et des migrant-e-s	25
5.2 Femmes défenseures des droits humains et défenseur-e-s des droits des femmes	28
5.3 Groupes LGBTI	29
5.4 Groupes de lutte contre la corruption	30
5.5 Interdiction de l'« influence » étrangère	31
5.6 Interdiction par le droit pénal du travail légitime en matière de droits humains	35
6. RECOMMANDATIONS	37
TABLEAU : LÉGISLATIONS PERTINENTES ET PRINCIPALES SOURCES D'INQUIÉTUDE	39

1. SYNTHÈSE

Les organisations de la société civile et les défenseur-e-s des droits humains qui dénoncent les lois et pratiques gouvernementales injustes, s'opposent à l'opinion publique ou aux personnes au pouvoir ou exigent la justice, l'égalité, la dignité et la liberté sont de plus en plus la cible d'attaques. Aux quatre coins du monde, des groupes œuvrant à la promotion ou à la défense des droits humains font l'objet de diffamation et de stigmatisation, sont placés sous surveillance, harcelés, menacés, poursuivis en justice pour de fausses accusations, placés en détention et victimes d'agressions physiques. Certain-e-s défenseur-e-s sont même tué-e-s ou soumis-e-s à des disparitions forcées en raison de leur travail.

Dans ce contexte, le présent rapport démontre l'émergence ces dix dernières années d'une tendance mondiale dans le cadre de laquelle des États adoptent et utilisent des lois pour entraver le droit à la liberté d'association et le travail des organisations de la société civile et des personnes travaillant avec ces organisations. Et la cadence s'accélère : au cours des deux dernières années seulement, près de 40 mesures législatives ont été adoptées ou proposées. Plusieurs dispositions imposent des obstacles à tous les aspects de l'existence de ces organisations et permettent aux autorités de les surveiller étroitement, particulièrement au moment de leur enregistrement, mais également dans le cadre de la préparation et de la mise en œuvre de leurs activités et de la publication de rapports d'activité, ou encore lorsqu'elles demandent et reçoivent des financements et lorsqu'elles mènent des activités de campagne et de plaidoyer publiques. Quelque 50 pays ont adopté des lois de ce type ces dernières années.

Les personnes critiquant les autorités ou exprimant des points de vue contraires aux opinions politiques, sociales et culturelles dominantes dans ces pays sont tout particulièrement menacées. Bien trop souvent, elles sont forcées à se taire, à s'autocensurer ou à limiter leurs activités, à dédier leurs ressources limitées à des charges administratives excessives et injustifiées et risquent de se voir privées de possibilités de financement. Dans les cas les plus graves, les organisations de la société civile sont forcées à fermer et des personnes sont poursuivies en justice et emprisonnées pour s'être simplement mobilisées pour défendre les droits humains.

Une législation répressive reflète la tendance politique et culturelle plus générale de discours toxiques diabolisant « l'autre » et incitant à l'accusation, la haine et la peur¹, créant ainsi un terreau fertile pour l'adoption de telles lois et les justifiant par des arguments de protection de la sécurité et de l'identité nationales et des valeurs traditionnelles. En pratique, elles ont souvent pour résultat d'étouffer les opinions critiques et divergentes et d'entraver la capacité des organisations et des personnes à surveiller les actions des gouvernements.

Le phénomène se manifeste dans toutes les régions du monde. Dans certains pays, des personnalités politiques de premier plan et des représentants du gouvernement adoptent un discours nationaliste, anti-immigration et « anti-étrangers » afin de décrédibiliser leurs opposants ou de désigner les minorités comme bouc émissaire. Des États adoptent des lois semblables pour faire taire les voix critiques et indépendantes de la société civile. Des responsables politiques encouragent les discours négatifs pour décrédibiliser les organisations de la société civile ou les défenseur-e-s des droits humains, notamment celles et ceux qui défendent les droits des réfugié-e-s et des migrant-e-s ou qui encouragent la diversité². Cette rhétorique s'installe dans les discours publics et crée un environnement hostile pour les personnes œuvrant à la défense et la promotion des droits humains.

Il existe autant de justifications de ces restrictions draconiennes que de pays dans lesquelles elles sont appliquées. Parmi ces arguments figurent, entre autres, la sécurité nationale, la crainte de l'ingérence étrangère dans les affaires nationales, la protection de l'identité nationale, les valeurs et la morale traditionnelles, les croyances religieuses ou la croissance économique.

1 Amnesty International, *Les politiques de diabolisation alimentent la peur et la division* (nouvelle, 22 février 2017)

2 Dans son dernier rapport intitulé *Sauver des vies n'est pas un crime*, la rapporteuse spéciale des Nations unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires se penche sur « l'incrimination des agents et des services humanitaires, devenus la cible des activités de lutte contre le terrorisme et de prévention de la migration et de la suppression et de la stigmatisation des droits en matière de santé sexuelle et procréative », 2018, disponible sur <http://undocs.org/fr/A/73/314>

Les obstacles pratiques imposés par des lois restrictives et arbitraires, ainsi que le climat de peur et de méfiance envers les organisations de la société civile et les défenseur-e-s des droits humains dissuadent d'autres personnes d'exiger le respect des droits humains et rendent de plus en plus difficile le maintien d'un espace ouvert et sain pour la société civile.

Des changements et des progrès sont souvent obtenus grâce au travail de groupes de personnes qui se réunissent pour demander le respect des droits humains. Leur travail est un contre-pouvoir essentiel face aux personnes au pouvoir et le fait de les réduire au silence a des conséquences pour les droits humains de tout le monde. Sans syndicats, les droits des travailleurs n'existeraient pas. Sans organisations de défense de l'environnement, nous ne lutterions pas contre le changement climatique et la dégradation de l'environnement. Sans le travail de campagne organisé et constant qui a été mené, la peine de mort et la torture seraient toujours la norme. Et sans groupes de défense des droits des femmes, des personnes LGBTI, des migrant-e-s et des populations autochtones, d'innombrables personnes continueraient d'être ignorées et systématiquement opprimées.

Les lois dont il est question dans ce rapport sont contraires au droit international relatif aux droits humains et aux normes internationales en la matière. Bien souvent, elles visent à faire en sorte que les organisations de la société civile soient dépendantes de l'État, dans un contexte plus général d'érosion de l'espace civique et de répression des droits à la liberté de réunion, d'association et d'expression pacifiques.

Au titre de la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme), « chaque État a, au premier chef, la responsabilité et le devoir de protéger, promouvoir et rendre effectifs tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales, notamment en adoptant les mesures nécessaires pour instaurer les conditions sociales, économiques, politiques et autres ainsi que les garanties juridiques voulues pour que toutes les personnes relevant de sa juridiction puissent, individuellement ou en association avec d'autres, jouir en pratique de tous ces droits et de toutes ces libertés³. » Cette déclaration reconnaît également que chacun et chacune, individuellement ou en association avec d'autres, a un rôle à jouer pour faire des droits humains une réalité, en faisant campagne ou en menant des actions de plaidoyer en faveur des droits humains, en partageant des informations, en demandant des comptes aux personnes au pouvoir et en exigeant la justice, l'égalité, la dignité et la liberté.

Les droits humains ne peuvent pas être respectés sans qu'il existe un espace solide, sûr et ouvert pour la société civile, dans lequel la discrimination n'a pas sa place et sur lequel l'État n'exerce pas de contrôle et d'interférence excessifs. Il est temps que les gouvernements et la communauté internationale trouvent une solution à cette spirale infernale⁴.

Amnesty International conclut le rapport avec des recommandations aux gouvernements en vue de veiller à ce que chacun puisse exercer son droit de défendre les droits humains, et particulièrement son droit à la liberté d'association. L'organisation demande aux États de reconnaître explicitement et publiquement la légitimité des organisations de la société civile et de défense des droits humains et de leur travail, et appelle tous les États à abroger les lois et réglementations soumettant ces organisations à des obligations injustifiées.

MÉTHODOLOGIE

Ce rapport est le troisième d'une série de publications sur la répression mondiale des personnes qui défendent et protègent les droits humains⁵. Il s'appuie sur les informations recueillies par Amnesty International sur les menaces et attaques, notamment la répression de la liberté d'association, dont sont victimes les défenseur-e-s des droits humains, les groupes défendant les droits humains et d'autres

3 Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies A/RES/53/144, Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme), art. 2.1, 1999, disponible sur <https://undocs.org/fr/A/RES/53/144>

4 Une définition de « climat sûr et porteur » est disponible dans le rapport de la rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme Margaret Sekaggya (A/HRC/25/55), disponible sur <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session25/Pages/ListReports.aspx>

5 Parmi les rapports précédents figurent : Amnesty International, *Défenseurs des droits humains menacés. Un espace de plus en plus restreint pour la société civile* (Index : ACT 30/6011/2017) et Amnesty International, *Attaques mortelles mais évitables. Homicides et disparitions forcées à l'encontre des personnes qui défendent les droits humains* (Index : ACT 30/7270/2017)

personnes. Nous avons également utilisé les analyses d'autres organisations⁶ et d'universitaires⁷ travaillant sur les récentes tendances concernant la société civile et les libertés fondamentales. Le rapport présente des témoignages (recueillis en septembre et en octobre 2018) de défenseur-e-s des droits humains d'Australie, d'Azerbaïdjan, du Bélarus, de Chine, d'Égypte, de Hongrie, du Pakistan et de Russie. Leurs témoignages mettent en lumière les conséquences néfastes de certaines dispositions législatives caractéristiques d'une tendance touchant toutes les régions du monde pour les activités liées aux droits humains d'organisations de la société civile.

Le rapport contient une annexe présentant une liste de 50 pays, de chaque région du monde, dans lesquels des lois sont utilisées ou sont en préparation en vue de restreindre le droit à la liberté d'association. Toutefois, tous les pays cités dans cette annexe ne sont pas examinés dans le rapport. Le rapport couvre des événements jusqu'au 31 décembre 2018.

POURQUOI LES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE SONT-ELLES INDISPENSABLES À LA CONCRÉTISATION DES DROITS HUMAINS ?

La société civile désigne l'ensemble des personnes, groupes, organisations et institutions qui se mobilisent, travaillent et mènent des activités en faveur de divers intérêts et engagent des discussions dans la société en soutien à ces intérêts. Elle comprend des journalistes, des universitaires, des groupes locaux, des syndicats, des associations caritatives, des organisations de défense des droits humains, des collectifs, des groupes de réflexion, des groupes religieux, des institutions universitaires et des partis politiques. Connue sous le nom de « troisième secteur », elle est indépendante de l'État et des entreprises. Toute la société civile ne défend pas les droits humains : certains acteurs peuvent simplement fournir des services, d'autres peuvent protéger les intérêts de certains groupes en particulier, d'autres encore peuvent même prendre part à des activités et des discours qui bafouent les droits humains en encourageant des projets haineux⁸.

Ce rapport se concentre sur les acteurs qui œuvrent à la défense ou la promotion des droits humains, individuellement ou en association, et le terme « organisations de la société civile » est employé pour parler de ces groupes et organisations. Les termes « organisations non gouvernementales » (ONG) et « associations » sont également employés dans ce contexte.

Les groupes et personnes qui défendent ou font la promotion des droits humains jouent un rôle essentiel pour l'avancement de ces droits. Il est indispensable de pouvoir exercer son droit à la liberté d'association pour créer un environnement dans lequel chacun et chacune peut s'organiser pour défendre et promouvoir les droits humains.

La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme reconnaît spécifiquement l'importance des personnes œuvrant individuellement ou en associations à la concrétisation des droits humains, et considère comme pilier essentiel du système international de défense des droits humains le droit de chacun et chacune de former des organisations de la société civile, des associations ou groupes, de s'y affilier et d'y participer ou de défendre les droits humains. L'adoption de cette déclaration en 1998 a marqué un « changement de paradigme en ce qui concerne l'interprétation du projet des droits de l'homme : autrefois exercée pour l'essentiel par l'intermédiaire de la communauté internationale et des États, cette mission appartient désormais à toute personne et à tout groupe au sein de la société. La Déclaration affirme que la justice équitable, l'égalité des chances et l'égalité en dignité sans discrimination, recherchées et méritées depuis longtemps par chaque personne, ne peuvent prendre corps que si les individus et les groupes disposent des moyens de plaider, de militer et d'agir en faveur des droits de l'homme. L'action publique est certes nécessaire et requise, mais elle ne suffit pas à réaliser pleinement les droits de l'homme énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme⁹ ».

6 CIVICUS, FIDH (Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme), Human Rights Watch, ILGA (Association internationale des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, trans et intersexes), International Center for Not-for-Profit Law, Projet de justice Société ouverte, Outright International, Foundation Sheila McKechnie

7 Bakke, K.M., Mitchell, Perera, D., N.J., Smidt H. (2018), *Silencing Their Critics: How Effective Are Governments in Restricting Civil Society?*, document de travail [non publié]

8 Carnegie Endowment for International Peace, *The mobilization of conservative civil society*, 4 octobre 2018, disponible sur https://carnegieendowment.org/files/Youngs_Conservative_Civil_Society_FINAL.pdf

9 AGNU, Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, 23 juillet 2018, A/73/215, disponible sur <https://undocs.org/fr/A/73/215>

2. DROIT INTERNATIONAL ET NORMES INTERNATIONALES RÉGISSANT LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LE DROIT À LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

Les organisations de la société civile jouent un rôle essentiel dans la promotion et la défense des droits humains. Elles donnent les moyens à des personnes d'œuvrer à l'élimination des atteintes aux droits humains et d'amener les responsables présumés de ces agissements à rendre des comptes¹⁰. Consacré par tous les principaux instruments relatifs aux droits humains¹¹, le droit à la liberté d'association permet aux personnes de créer des groupes, officiels ou non, ou d'y prendre part, afin d'agir collectivement en vue d'un objectif commun.

La Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme consacre particulièrement le droit de chaque personne de former des organisations de la société civile, associations ou groupes de promotion ou de défense des droits humains¹², de s'y affilier et d'y participer, un élément clef du droit à la liberté d'association. Elle confirme également combien il est important que les organisations de la société civile soient en mesure d'exercer librement leurs droits aux libertés d'association et d'expression, notamment en cherchant, en obtenant et en diffusant des idées et des informations, en plaidant en faveur des droits humains, en participant à la gouvernance et à la direction des affaires publiques, en ayant accès aux instances internationales de défense des droits humains et en communiquant avec celles-ci, et en soumettant des propositions de réformes politiques et législatives au niveau local, national et international¹³.

Pour que les personnes puissent exercer librement ces droits, les États doivent fournir un cadre légal adapté à la création de groupes et d'organisations et garantir un environnement leur donnant les moyens de mener leur travail sans ingérence injustifiée de l'État ou de tiers.

Bien que le droit à la liberté d'association ne soit pas absolu, les États sont tenus, au titre du droit international relatif aux droits humains, de veiller à ce que toute restriction du droit de se réunir et de s'organiser soit dûment prévue par la loi, conformément au principe de légalité, et soit nécessaire et proportionnelle à la réalisation d'un objectif légitime. Par conséquent, de telles dispositions doivent être

10 Déclaration des Nations unies sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, Préambule, disponible sur <https://undocs.org/fr/A/RES/53/144>

11 Voir l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH), l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), disponible sur <http://www.un.org/fr/universal-declaration-human-rights/>, l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/cescr.aspx>, l'article 16 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH), disponible sur <https://www.cidh.oas.org/Basicos/French/c.convention.htm>, l'article 10 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (CADHP), disponible sur <http://www.achpr.org/fr/instruments/achpr/>, et l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), disponible sur https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf

12 Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (ci-après la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme), 1998, article 5, adoptée par la résolution A/RES/53/144 de l'Assemblée générale des Nations unies.

13 Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme, articles 6 ; 7 et 8

formulées d'une manière suffisamment précise et claire pour que les intéressés puissent raisonnablement anticiper leurs conséquences.

Pour respecter ces dispositions, les États doivent veiller à ce que toute intervention des autorités réponde à l'un des motifs limités justifiant une telle restriction, énumérés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), à savoir la protection de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public, de la santé ou la moralité publiques ou des droits et des libertés d'autrui (article 22¹⁴). Même lorsqu'il est démontré qu'une mesure restreignant ou entravant le droit à la liberté d'association est dûment justifiée, elle doit répondre à un besoin social urgent et être proportionnelle à la réalisation de cet objectif. Les mesures restreignant le travail des organisations de la société civile, notamment en leur imposant des contraintes administratives excessives, doivent être aussi discrètes que possible et tenir compte des intérêts en jeu.

Pour créer un cadre juridique satisfaisant permettant de garantir l'exercice du droit à la liberté d'association, les États doivent élaborer une procédure simple, aisément accessible, non discriminatoire et peu onéreuse ou gratuite pour la reconnaissance du statut d'entité juridique d'une association¹⁵. Le rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a recommandé aux États de mettre en œuvre une procédure de notification par laquelle la constitution de l'association en personne morale ne dépend pas de l'approbation de l'État. Les associations doivent plutôt se voir automatiquement accorder la personnalité juridique dès que leurs fondateurs en notifient la création aux autorités¹⁶. Les associations qui ne sont pas

enregistrées sont tout aussi protégées au titre du droit international relatif aux droits humains et ne doivent pas être soumises à des sanctions pénales pour avoir mené leurs activités.

Le droit des groupes de chercher, d'obtenir et d'utiliser des ressources locales, étrangères ou internationales est un volet essentiel du droit à la liberté d'association¹⁷. Le Conseil des droits de l'homme [ONU] a souligné combien il était important de protéger la capacité des organisations de la société civile de lever des fonds, et a appelé les États à ne pas incriminer ni discréditer les activités de défense des droits humains sur la base de l'origine de leur financement¹⁸. En outre, le Comité des droits de l'homme et le rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association [ONU] ont insisté sur la nécessité de protéger la capacité des ONG à lever des fonds et ont soutenu que les restrictions de financement qui empêchaient les associations de mener les activités prévues par leurs statuts allaient à l'encontre de l'article 22 du PIDCP¹⁹. De plus, l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) prévoit l'obligation pour les États d'agir « par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique » en vue d'assurer le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte. Cette assistance comprend le soutien financier aux organisations de la société civile menant des activités visant à assurer le plein exercice de ces droits²⁰.

Les États doivent également veiller à ce que les formalités administratives n'aient pas pour effet de limiter l'exercice du droit à la liberté d'association, notamment par une surveillance excessive des associations ou des exigences onéreuses et excessivement lourdes en matière de rédaction et publication de rapports d'activité. Le rapporteur spécial reconnaît particulièrement que bien que les organes indépendants aient le droit d'examiner les actes des associations afin d'assurer la transparence et l'obligation de rendre des comptes, les États doivent veiller à ce qu'une telle procédure ne soit pas arbitraire et à ce qu'elle respecte le principe de non-discrimination et le droit à la vie privée, car, à défaut, elle mettrait en péril l'indépendance des associations et la sécurité de leurs membres²¹.

14 Voir également l'article 16 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme, disponible sur <https://www.cidh.oas.org/Basicos/French/c.convention.htm>, et l'article 11 de la CEDH, disponible sur https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_FRA.pdf

15 Rapport du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, doc. ONU A/HRC/20/27, 21 mai 2012, § 95, disponible sur https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_fr.pdf

16 Ibid., § 58

17 Assemblée générale des Nations unies, Résolution A/RES/53/144, Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, art. 2.1, 1999, disponible sur <https://undocs.org/fr/A/RES/53/144>

18 Résolution 22/6 du Conseil des droits de l'homme, Protection des défenseurs des droits de l'homme, doc ONU. A/HRC/Res/22/6, § 9.b, disponible sur http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/22/6

19 Comité des droits de l'homme et Viktor Korneenko et consorts c. Belarus, (1274/2004) doc ONU CCPR/C/88/D/1274/2004, 2006, § 7.2, disponible sur <http://hrlibrary.umn.edu/hrcommittee/French/jurisprudence/1274-2004.html> ; Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, 2013, doc ONU A/HRC/23/39, § 16, disponible sur https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A.HRC.23.39_FR.pdf

20 Rapport du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, doc. ONU A/HRC/20/27, § 69, disponible sur https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_fr.pdf

21 Ibid., § 65

3. OBSTACLES À L'EXISTENCE D'UNE ORGANISATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Plusieurs pays adoptent ou imposent des mesures excessivement contraignantes pour les personnes souhaitant enregistrer ou gérer une ONG, surtout si ces personnes expriment des opinions critiques des autorités ou si leurs activités sont considérées comme indésirables. Les obstacles à l'enregistrement sont particulièrement courants, mais il existe d'autres mesures telles que l'imposition de formalités administratives excessives, comme l'obligation de présenter des rapports d'activité détaillés et réguliers. De plus, de nombreux États autorisent également les autorités à soumettre les organisations à une étroite surveillance.



© Amnesty International

Des militant-e-s participent à un rassemblement devant le Parlement à Budapest, la capitale hongroise, pour dire aux parlementaires que les personnes œuvrant pour une Hongrie juste et sûre doivent être protégées, et non pas attaquées ou menacées. [2018]

3.1 ENREGISTREMENT

Dans de nombreux pays, des lois et d'autres réglementations ont imposé des obstacles à l'enregistrement des organisations de la société civile, notamment par l'obligation d'obtenir une autorisation pour fonctionner ou se constituer en personnalité juridique, ou des procédures d'enregistrement longues, onéreuses et peu claires.

Le droit à la liberté d'association est protégé au titre du droit international relatif aux droits humains, qu'une entité soit officiellement enregistrée ou non²². Certaines associations peuvent choisir de s'enregistrer auprès des autorités pour obtenir une personnalité juridique, par exemple pour bénéficier de certains droits et répondre à des besoins, notamment en matière d'obtention de financements publics, de signature de contrats, de recrutement ou d'ouverture de comptes bancaires, mais elles peuvent également décider de ne pas s'enregistrer, pour d'autres raisons.

L'obtention de la personnalité juridique est essentielle pour le droit à la liberté d'association. Pour la constitution en personne morale, les États optent généralement pour une procédure de notification, par laquelle les organisations informent simplement les autorités de leur création. Dans d'autres cas, ils peuvent parfois appliquer un régime d'autorisation préalable, qui impose aux organisations d'obtenir l'autorisation des autorités pour fonctionner. Le rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association recommande une procédure de notification comme meilleure pratique, car celle-ci permet un niveau de protection plus élevé de la liberté d'association et évite que des pouvoirs discrétionnaires et des décisions arbitraires bafouent le droit à la liberté d'association. Les régimes d'autorisation préalable imposant aux associations de s'enregistrer et d'attendre ensuite d'obtenir une autorisation entraînent de longs délais, des obligations de répondre à d'autres exigences et ouvrent la voie à l'imposition de décisions arbitraires des autorités²³.

En pratique, les obligations, étapes et délais des procédures d'enregistrement sont souvent trop compliqués et peu clairs, ce qui entraîne des confusions dans les demandes et le rejet de ces demandes. Dans certains cas, les autorités rejettent des demandes d'enregistrement pour des motifs infondés ou sans justification aucune. Parfois, il n'existe aucun moyen de recours devant un tribunal impartial et indépendant pour les organisations dont la demande d'enregistrement a été rejetée.

En imposant des obstacles administratifs et en compliquant la procédure d'enregistrement, ces dispositions peuvent également devenir des outils pour recueillir des informations à des fins de renseignement, pour décourager ou interdire des organisations considérées comme indésirables, pour museler la dissidence ou pour exclure les organisations n'ayant pas les moyens de financer les procédures judiciaires ou les frais d'enregistrement.

Au **Bélarus**, les ONG doivent s'enregistrer auprès du ministère de la Justice et font l'objet d'une surveillance stricte de l'État et le fait de travailler pour des ONG dont la demande d'enregistrement a été rejetée (souvent arbitrairement) constitue une infraction pénale. La loi relative aux associations²⁴ donne au gouvernement de vastes moyens de rejeter arbitrairement l'enregistrement d'organisations, même pour des problèmes mineurs. Les personnes menant des activités au nom d'organisations non enregistrées peuvent faire l'objet de poursuites pénales²⁵. En conséquence, de plus en plus d'organisations bélarussiennes sont enregistrées à l'étranger ou mènent une partie, voire la totalité, de leurs activités à l'étranger, de peur d'être poursuivies²⁶.

En **Azerbaïdjan**²⁷, les ONG doivent obtenir l'autorisation du ministère de la Justice avant de s'enregistrer et doivent prouver qu'elles respectent les « valeurs morales » du pays et qu'elles ne participent pas à des activités de « propagande politique ou religieuse ». Les ONG sont obligées de recevoir leurs financements par virement

22 Rapport du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, doc. ONU A/HRC/20/27, § 56, disponible sur https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_fr.pdf

23 Ancien rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Personnalité Morale Et Enregistrement, FOAA Online, disponible sur <http://freeassembly.net/foaa-online-fr/personnalite-morale-et-enregistrement/>

24 Loi sur les associations publiques (Law on Public Associations), (1994, modifiée en 2011), disponible sur <https://www.legislationline.org/topics/country/42/topic/1>

25 Le 15 décembre 2005, l'article 193.1 a été intégré au Code pénal. Il érige en infraction pénale passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement allant jusqu'à deux ans toute activité menée sous couvert d'une organisation non enregistrée, y compris les partis politiques et les organisations religieuses. Amnesty International, What is not permitted is prohibited. Silencing civil society in Belarus (Index : EUR 49/002/2013)

26 Civicus Monitor, Activists face tougher regulation and state surveillance, 8 juillet 2016, disponible sur <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/07/08/be-updated/>

27 Loi relative aux ONG de 2000 et ses modifications de 2009 et 2013

bancaire (ce qui facilite le contrôle de l'État sur leurs mouvements financiers), ce qui veut dire que les ONG non enregistrées ne peuvent obtenir aucun financement, car elles ne sont pas dotées d'une personnalité juridique et ne peuvent par conséquent pas ouvrir de compte bancaire.

Au **Pakistan**, le ministère de l'Intérieur a rejeté les demandes d'enregistrement de 18 ONG internationales, notamment ActionAid, sans fournir de justification, et leur a demandé de quitter le territoire en octobre 2018²⁸.

En **Afghanistan**, les associations et les ONG sont soumises à des réglementations imposées par deux lois²⁹. Les ONG doivent déposer une demande auprès du ministère de l'Économie pour être enregistrées. Les frais d'enregistrement s'élèvent à 10 000 afghanis afghans (150 dollars des États-Unis) pour les ONG nationales, et à 1 000 dollars des États-Unis pour les ONG internationales. Les demandes d'enregistrement de nouvelles ONG sont ensuite examinées par deux commissions, qui les acceptent ou les rejettent. Les ONG doivent remettre des rapports semestriels et annuels. Elles peuvent voir leur enregistrement révoqué si elles ne remettent pas ces rapports dans un délai de six mois après la date butoir.

Les associations doivent s'enregistrer auprès du ministère de la Justice. Depuis 2013, les organisations déposant une première demande doivent verser des frais 10 000 afghanis (150 dollars des États-Unis) pour obtenir un certificat d'enregistrement valide trois ans seulement. Les frais de renouvellement de ce certificat s'élèvent à 5 000 afghanis (75 dollars des États-Unis). Au titre de la Loi sur les associations, les associations ne peuvent pas mener des activités si elles ne sont pas enregistrées, ce qui rend l'enregistrement obligatoire.

Le **Cambodge**³⁰ a imposé en 2015 une procédure d'enregistrement obligatoire, des obligations onéreuses en matière de publication de rapports et des motifs vagues sur la base desquels les autorités peuvent s'appuyer pour refuser l'enregistrement d'une organisation ou le révoquer. Le concept vague de « neutralité politique » a été utilisé pour justifier le rejet de demandes d'enregistrement ou l'ordre de fermeture d'ONG ou d'autres associations³¹. En septembre 2017, l'organisation locale Equitable Cambodia a reçu l'ordre de suspendre ses activités pendant plusieurs semaines, après avoir été accusée d'avoir enfreint la loi, notamment car elle n'aurait pas remis ses relevés bancaires au ministère de l'Intérieur dans le délai de 30 jours après avoir été enregistrée et n'aurait pas non plus remis les documents justificatifs de ses activités et de ses finances³². L'organisation a pu reprendre ses activités en février 2018³³.

Au **Laos**, un décret de 2017³⁴ donne aux autorités de vastes pouvoirs, notamment celui de contrôler et/ou d'interdire arbitrairement la création d'associations, d'inspecter, de surveiller et de limiter les activités et les financements des associations, de fermer des associations sans que celles-ci n'aient de moyens de recours, et de poursuivre en justice les membres d'associations ne respectant pas ces dispositions. Il prévoit également des mesures pour criminaliser les associations non enregistrées et poursuivre en justice leurs membres³⁵. En conséquence, les groupes qui préféreraient ne pas être enregistrés ne peuvent plus mener leurs activités et ce décret a eu pour effet plus vaste de dissuader les personnes de se qualifier de défenseur-e-s des droits humains en public.

En **Malaisie**, la création d'associations est très limitée. Bien que la Loi relative aux sociétés date de 1966, elle est toujours en vigueur. Cette loi impose des conditions lourdes et formulées en des termes vagues pour l'enregistrement, qui permettent aux autorités d'empêcher de manière sélective le travail des organisations « indésirables ». Ces dernières années, plusieurs organisations se sont vu refuser l'enregistrement ou ont été

28 "Civil Society urges government to revisit its INGO registration policy framework", Daily Times, 10 octobre 2018, disponible sur <https://dailytimes.com.pk/308541/civil-society-urges-government-to-revisit-its-ingo-registration-policy-framework/>; Thomson Reuters Foundation, "Pakistan tells 18 international NGOs to leave – ActionAid", 4 octobre 2018, disponible sur <http://news.trust.org/item/20181004125318-duvhq/>

29 Loi sur les associations (2013, modifiée en 2017) et Loi sur les organisations non gouvernementales (2005). Les ONG nationales sont définies comme des organisations créées en vue d'atteindre des objectifs précis. Les associations sont définies comme des organisations sociales apolitiques à but non lucratif d'un groupe local, d'un syndicat, d'un conseil, d'une assemblée, d'une fondation, etc. destinées à atteindre des objectifs professionnels, syndicaux et techniques.

30 Loi relative aux associations et aux ONG, 2015

31 Amnesty International, *Cambodge. Immediately withdraw draft law on associations and non-governmental organizations (LANGO)* (Index : ASA 23/2029/2015)

32 Amnesty International, *Cambodge. Le Conseil des droits de l'homme de l'ONU doit réagir face aux attaques visant l'opposition politique, la société civile et les médias indépendants* (Index : ASA 23/7909/2018), "Land rights NGO suspended", *The Phnom Penh Post*, 29 septembre 2018, disponible sur <https://www.phnompenhpost.com/national/land-rights-ngo-suspended>

33 "Equitable Cambodia allowed to reopen", *The Phnom Penh Post*, 26 février 2018, disponible sur <https://www.phnompenhpost.com/national/equitable-cambodia-allowed-reopen>

34 Décret de 2017 sur les associations.

35 Amnesty International, *Laos: Joint open letter on repeal of decree on associations* (Index : ASA 26/7608/2017)

déclarées illégales au titre de cette loi. En 2014, deux coalitions d'ONG, la Coalition of Malaysian NGOs in the UPR Process (COMANGO) et Negara-Ku, ont été déclarées illégales par le ministère de l'Intérieur au motif qu'elles n'étaient pas officiellement enregistrées. Elles restent toutefois autorisées à mener leurs activités. La raison citée dans le cas de COMANGO était que plusieurs de ses membres n'étaient pas musulmans³⁶. De la même manière, Negara-Ku, une coalition regroupant plus de 80 ONG malaisiennes, a été déclarée illégale par l'ancien ministre de l'Intérieur, car elle n'était pas officiellement enregistrée³⁷.

En **Égypte**, au titre de la Loi n° 70 de 2017, les personnes qui ne font pas enregistrer leur ONG sont passibles d'une peine d'emprisonnement et d'une amende. Ce même texte prévoit que « la création ou la gestion d'un organisme menant des activités décrites dans cette loi comme des activités de la société civile sous toute autre forme que celles décrites dans la loi » est passible d'une peine d'un an à cinq ans de prison et d'une amende de 50 000 à un million de livres égyptiennes (2 800 à 56 000 dollars des États-Unis³⁸).

En **Algérie**, au titre d'une loi de 2012³⁹, quiconque souhaite créer une association doit obtenir l'autorisation préalable des autorités. Ces personnes peuvent faire appel de la décision. Depuis 2012, de nombreuses demandes sont restées sans réponse des autorités, laissant de nombreux groupes de défense des droits humains, notamment le bureau national d'Amnesty International, dans une situation juridique incertaine. Les organisations dont la demande d'enregistrement a été rejetée ont pu faire appel de la décision devant un tribunal administratif dans un délai de trois mois. D'autres ont simplement vu leur demande d'enregistrement refusée. Tout membre d'une association n'étant pas enregistrée ou ayant été suspendue ou dissoute par les autorités et continuant de mener des activités est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à six mois et d'une lourde amende. En mai 2013, Abdelkader Kherba, membre de la Ligue Algérienne pour la Défense des Droits de l'Homme (LADDDH) et du Comité national pour la défense des droits des chômeurs (CNDDC), a été condamné à une peine de deux mois de prison avec sursis et à une amende au titre de cette loi, pour avoir distribué des tracts sur le chômage en Algérie en juin 2011⁴⁰. En février 2018, les autorités ont procédé à la mise sous scellés des locaux de deux ONG de défense des droits des femmes, les associations FARD (Femmes algériennes revendiquant leurs droits) et AFEPEC (Association féministe pour l'épanouissement de la personne et l'exercice de la citoyenneté), provoquant leur fermeture. Les autorités ont justifié ces fermetures en invoquant la non-conformité de ces ONG avec la législation en vigueur. Les deux organisations, qui existaient depuis les années 1990, ont déposé une nouvelle demande d'enregistrement. En mai 2018, FARD a reçu une réponse favorable après avoir engagé une procédure devant un tribunal administratif, mais la décision n'a pas encore été appliquée. L'AFEPEC n'a toujours pas reçu de réponse⁴¹.

À **Bahreïn**, une loi⁴² impose depuis des dizaines d'années aux organisations de s'enregistrer auprès des autorités et permet au gouvernement, au titre de dispositions formulées en des termes vagues, de refuser les demandes d'enregistrement, de suspendre ou de dissoudre des organisations et de surveiller et d'intervenir dans les affaires des organisations. Le gouvernement a même le pouvoir de nommer temporairement des directeurs/directrices ou président-e-s du conseil d'administration des associations. Depuis 2004, les autorités bahreïnes ont rejeté les demandes d'enregistrement de plusieurs organisations, notamment celles de l'association des jeunes de Bahreïn pour les droits humains et du groupe de surveillance des élections Nazaha, et ont dissous le Centre bahreïne des droits humains. La création et la gestion d'une organisation à caractère international non autorisée sont passibles de poursuites pénales⁴³. Ainsi, la plupart des organisations de défense des droits humains à Bahreïn soit prennent le risque de travailler sans autorisation, soit travaillent de l'étranger.

Les autorités **iraniennes** ont recours à des dispositions du Code pénal islamique pour ériger en infraction les activités de défenseur-e-s des droits humains et d'organisations de la société civile. Cela a eu pour conséquence non seulement d'empêcher les organisations indépendantes de défense des droits humains de s'enregistrer et de fonctionner, mais également d'incriminer même les réseaux ou campagnes informels, comme la campagne

36 FIDH (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme), *Malaysia: Coalition of Malaysian NGOs COMANGO declared an "unlawful organisation"*, 14 janvier 2014, disponible sur <https://www.fidh.org/en/region/asia/malaysia/14468-malaysia-coalition-of-malaysian-ngos-comango-declared-an-unlawful>

37 International Center for Non-Profit Law, *Malaysia*, dernière mise à jour le 16 août 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/malaysia.html>

38 Article 87(e) de la Loi n° 70/2017 sur les associations et autres fondations travaillant dans le secteur civil

39 Loi n° 12-06 de 2012 relative aux associations, Amnesty International, *Algérie Communication au Comité des droits de l'homme des Nations unies* (Index : MDE 28/8455/2018)

40 Amnesty International, *Algérie. La société civile bâillonnée en vertu d'une nouvelle loi sur les associations* (communiqué de presse, 7 mai 2013)

41 Amnesty International, *Algérie. Fermeture de deux ONG féminines sur fond de mesures répressives alarmantes contre la société civile* (nouvelle, 2 mars 2018)

42 Loi relative aux associations et clubs socioculturels, aux institutions privées et aux associations sportives de 1989

43 Article 163 du Code pénal

Pas à pas contre la peine de mort (Legam, de son acronyme persan⁴⁴). Ainsi, des personnes comme l'avocate de premier plan Nasrin Sotoudeh et la défenseuse des droits humains Narges Mohammadi ont été déclarées coupables et condamnées à de lourdes peines d'emprisonnement en raison de leur participation à la campagne Legam ou à d'autres réseaux et campagnes. Parmi les dispositions du Code pénal régulièrement utilisées pour ériger en infraction les activités des défenseur-e-s des droits humains et des organisations de la société civile figurent les infractions suivantes : « rassemblement et collusion en vue de commettre des crimes contre la sécurité nationale » (article 610), « formation d'un groupe composé de plus de deux personnes dans le but de porter atteinte à la sécurité nationale » (article 498) et « appartenance à un groupe formé dans le but de porter atteinte à la sécurité nationale » (article 499). Les définitions de ces infractions bafouent le principe de légalité, car elles sont formulées en des termes excessivement vagues, ce qui permet aux autorités de les appliquer arbitrairement.

En **Guinée équatoriale**, une loi⁴⁵ énumère les domaines sur lesquels les organisations de la société civile peuvent travailler, et les « droits humains » n'en font pas partie. Depuis 2006, un accord informel permet à certaines organisations de défense des droits humains de mener des activités, mais leur situation reste précaire et seules les organisations proches du gouvernement peuvent exister en pratique. Par le passé, des organisations telles que l'association Colegio de Abogados de Guinea Ecuatorial et Asociación de la Prensa de Guinea Ecuatorial ont été interdites sans justification⁴⁶.

À **Cuba**, les « associations, rassemblements et manifestations non autorisés » de groupes non enregistrés sont interdits⁴⁷. Au titre de la Loi sur les associations⁴⁸, les fondateurs d'une organisation doivent demander l'enregistrement officiel de leur organisation au ministère de la Justice. En pratique, le ministère rejette régulièrement les demandes ou n'y répond pas. Cela a pour conséquence d'interdire le travail légitime d'organisations de défense des droits humains, ainsi que le travail d'avocat-e-s indépendant-e-s spécialistes des droits humains, et de placer la société civile indépendante dans une situation juridique incertaine qui ouvre la voie à des risques de harcèlement et de détention arbitraire.

Par exemple, Cubalex, un groupe d'avocat-e-s indépendant-e-s spécialistes des droits humains, n'a pas pu s'enregistrer pendant des années. En septembre 2016, les autorités ont perquisitionné leurs locaux sans mandat, ont confisqué des ordinateurs et des documents et ont informé les responsables que l'organisation faisait l'objet d'une enquête pour des accusations d'évasion fiscale pouvant avoir de lourdes conséquences pénales. La présidente de Cubalex a été convoquée par le procureur général en 2017 et a été informée que des membres de l'organisation allaient être inculpés pour avoir reçu une aide financière en échange de prestations d'assistance juridique et pour avoir falsifié des documents. L'organisation recevait des financements d'une institution américaine pour fournir une assistance juridique et un travail de suivi de la situation des droits humains. Les défenseur-e-s des droits humains qui reçoivent des financements étrangers, particulièrement des États-Unis, sont stigmatisé-e-s en raison de l'image alimentée par les autorités selon laquelle quiconque s'oppose au gouvernement est un agent américain⁴⁹.

Dans plusieurs autres pays, des lois sont en préparation et, si elles sont adoptées, elles imposeraient des obstacles à l'enregistrement des organisations de la société civile.

Par exemple, en **République démocratique du Congo**, le projet de loi sur les ONG vise à renforcer les contrôles administratifs auxquels sont soumises les ONG, par de lourdes et onéreuses procédures d'enregistrement et des conditions strictes en matière de financements étrangers et de communication de rapports⁵⁰.

Au **Guatemala**, la proposition de loi n° 5257 renforcerait les obligations et le contrôle des organisations de la société civile. Les organisations recevant des financements de l'État seraient obligées de s'enregistrer auprès de plusieurs institutions, notamment le ministère de l'Intérieur, le Secrétariat de planification et programmation de la présidence (SEGEPLAN), la surintendance de l'administration fiscale (SAT), la Cour supérieure des comptes

44 Voir le rapport d'Amnesty International, *Caught in a web of repression: Iran's human rights defenders under attack* (Index : MDE13/6446/2017).

45 Loi générale n° 11/1992 relative aux associations (1992) et Loi n° 1/1999 relative aux organisations non gouvernementales (1999).

46 Conseil économique et social des Nations unies, *Droits civils et politiques, notamment la question de la liberté d'expression*, Rapport de M. Ambeyi Ligabo, rapporteur spécial sur le droit à la liberté d'opinion et d'expression, soumis en application de la résolution 2002/48 de la Commission des droits de l'homme, disponible sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/100/36/pdf/G0310036.pdf?OpenElement>

47 Articles 208-209 du Code pénal cubain

48 Loi n° 54 : Loi de 1985 sur les associations

49 Amnesty international, *"Your mind is in prison". Cuba's web of control over free expression and its chilling effect on everyday life* (Index : AMR 25/7299/2017)

50 Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *République Démocratique du Congo : Les experts des Nations Unies demandent la révision du projet de loi sur les ONG*, 4 juin 2018, disponible sur <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23170&LangID=F>

(CGC) et, dans certains cas, le ministère des Affaires étrangères. Cet enregistrement pourrait être immédiatement révoqué si l'ONG utilisait des financements étrangers « pour porter atteinte à l'ordre public ». Cela pourrait même s'appliquer à l'organisation d'une manifestation pacifique. De plus, les ONG seraient tenues de déclarer, dans un délai de 30 jours, tout financement reçu de l'étranger et d'en renseigner le montant, l'origine et l'objectif. Étant donné que de nombreuses ONG de défense des droits humains dépendent de financements internationaux, cette mesure semble destinée à contrôler la coopération internationale en faveur des secteurs de la justice et des droits humains et à entraver les droits aux libertés d'expression et d'association⁵¹. La proposition doit être présentée en troisième lecture au Parlement au moment de la rédaction de ce rapport.

3.2 CONTRAINTES ADMINISTRATIVES EXCESSIVES, INTERFÉRENCE ARBITRAIRE ET POUVOIR DE DISSOLUTION

« J'ai été arrêté en août, en raison de mon militantisme et des manifestations auxquelles j'ai participé avec le Club des droits humains. Cela a créé un climat effroyable : les personnes qui n'ont pas été arrêtées ou qui n'ont pas fait l'objet d'enquêtes ont dû fermer leurs organisations ou mettre fin à leurs projets. De nombreuses personnes ont quitté l'Azerbaïdjan et travaillent de l'étranger. »

Rasul Jafarov, membre du Club des droits humains d'Azerbaïdjan, parle des modifications législatives qui ont sévèrement entravé le travail des organisations de la société civile.

Comme illustré précédemment, l'imposition d'obligations strictes en matière d'enregistrement va souvent de pair avec d'autres contraintes complexes et onéreuses imposées à toutes les étapes de l'existence d'une association, notamment l'obligation de fournir des rapports réguliers et détaillés sur les activités et les finances de l'organisation. La législation fiscale est également utilisée dans certains pays pour contrôler les organisations de la société civile et les sanctionner. Le non-respect de ces réglementations peut entraîner la révocation de l'enregistrement, la suspension des autorisations et des activités, ainsi que des poursuites judiciaires. Ces obligations et dispositions sont souvent formulées en des termes vagues, ce qui permet une application largement arbitraire et discrétionnaire laissant aux autorités le champ libre pour prendre pour cible certaines organisations. En conséquence, les organisations de la société civile travaillent souvent dans un contexte d'étroite surveillance, voire d'espionnage⁵². Ainsi, de nombreuses organisations s'imposent une autocensure ou consacrent une énergie et des ressources considérables à éviter les représailles.

Bien trop souvent, les formalités administratives auxquelles sont soumises les organisations bafouent le droit à la vie privée, en imposant une surveillance intrusive de tous leurs membres, fonctions et fonds avant l'enregistrement ou le renouvellement de l'enregistrement. Dans certains pays, les personnes demandant l'enregistrement d'une organisation doivent fournir des informations personnelles qui ne sont pas pertinentes dans le cadre de la procédure d'enregistrement ou révéler l'identité des fondateurs/fondatrices et sympathisant-e-s de l'organisation. D'autres pays octroient de vastes pouvoirs aux autorités leur permettant d'intervenir sur les décisions importantes d'une organisation, notamment en imposant la présence d'un représentant du gouvernement aux réunions du conseil d'administration ou en interférant avec la définition des statuts de l'association, sa structure et ses activités.

En **Azerbaïdjan**, des modifications législatives⁵³ imposent de nouvelles contraintes en matière d'enregistrement et de publication de rapports, ainsi que des règles quant à l'octroi et l'utilisation de subventions, et de nouvelles sanctions pour les personnes enfreignant ces dispositions⁵⁴. À la suite de ces modifications, une grande vague de poursuites pénales contre des ONG nationales et internationales a été lancée par le bureau du procureur chargé

51 International Center for Not-for-Profit Law, *Civic Freedom Monitor: Guatemala*, dernière mise à jour le 12 juillet 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/Guatemala.html>; Civicus Monitor, *Civil society reports staggering number of attacks against activists in 2017, with 52 HRDs killed*, 29 mars 2018, disponible sur <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2018/03/29/civil-society-reports-staggering-number-attacks-against-activists-2017-53-hrds-killed/>

52 *Coopération avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme*, rapport 2018, disponible sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/247/10/PDF/G1824710.pdf?OpenElement>, et rapport 2017, disponible sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/080/50/PDF/G1808050.pdf?OpenElement>

53 Des modifications ont été apportées à la Loi sur les subventions, la Loi sur l'enregistrement et le registre national des personnes morales ainsi qu'au Code des infractions administratives

54 Des modifications ont été apportées en 2009 ; 2013 et 2014. Voir : International Center for Not-for-Profit Law, *Civic Freedom Monitor: Azerbaijan*, dernière mise à jour le 21 mars 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/azerbaijan.html>; voir également : Human Rights Club, *Joint package of proposals of representatives of Azerbaijan's civil society for improvement of legislation regulating the activities of civil society*, disponible sur <https://www.humanrightsclub.net/wp-content/uploads/2017/09/Recommendations-of-civil-society-on-NGOs.pdf>

des crimes graves. En conséquence, des dizaines d'ONG locales et étrangères et leur personnel ont fait l'objet d'inspections fiscales, de gel de leurs comptes bancaires et de fermetures, notamment le Centre de ressources pour la démocratie et les droits humains, l'Association du barreau d'Azerbaïdjan et l'Institut des droits des médias. Des membres du personnel d'ONG ont été interrogés, ont fait l'objet d'interdictions de voyager et ont été placés en détention, notamment des membres du personnel du Club des droits humains et du Centre de surveillance des élections et d'études démocratiques⁵⁵.

RASUL JAFAROV – CLUB DES DROITS HUMAINS (AZERBAÏDJAN) – ONG TRAVAILLANT SUR LES DROITS CIVILS ET POLITIQUES

« Ces dernières années, le gouvernement a pris des mesures... systématiques pour réprimer les organisations de la société civile. Depuis les modifications [législatives]... les activités des ONG non enregistrées sont devenues illégales. En avril 2014, des poursuites pénales ont été engagées lorsque le parquet a affirmé avoir des soupçons sur les activités d'ONG et de donateurs internationaux. En juillet, des arrestations ont commencé à avoir lieu et j'ai été arrêté en août en raison de mon militantisme et des manifestations auxquelles j'ai participé avec le Club des droits humains. Cela a créé un climat effroyable : les personnes qui n'ont pas été arrêtées ou qui n'ont pas fait l'objet d'enquêtes ont dû fermer leurs organisations ou mettre fin à leurs projets. De nombreuses personnes ont quitté l'Azerbaïdjan et travaillent de l'étranger.

« Certaines organisations peuvent continuer de fonctionner normalement. Mais pour les organisations indépendantes, ce n'est juste pas possible. Vous devez accepter les conditions du gouvernement ou travailler clandestinement... Nous ne pouvons pas mener d'activités publiques ou nous adresser au public à travers des événements, des conférences, des actions en direction des médias ou des rassemblements. L'autorisation du gouvernement est toujours nécessaire, même pour signer un contrat avec des bailleurs de fonds à l'étranger. Nous n'avons plus aucune garantie quant à l'avenir en termes de contrats, de subventions ou de financements étrangers et il est impossible de savoir si on va être condamné ou pas.

« J'ai été libéré de prison en 2016. Je n'ai pas perdu ma motivation. Cela a renforcé ma volonté de mener mon combat. Mais nous avons dû procéder à quelques ajustements techniques. Nous sommes plus prudents, surtout dans le cadre de nos déclarations publiques. Ce qu'a fait le gouvernement n'est pas judicieux : les ONG continuent de travailler mais sont obligées de leur faire clandestinement ou depuis l'étranger. C'est dans l'intérêt de l'État que ces organisations mènent leurs activités de manière publique. L'Azerbaïdjan négocie actuellement la signature d'un accord bilatéral avec l'UE. L'Union devrait profiter de cette occasion pour faire pression sur notre gouvernement pour qu'il protège les organisations de la société civile⁵⁶. »

Au **Kazakhstan**, depuis les modifications législatives adoptées en 2015⁵⁷, les ONG sont obligées de fournir au gouvernement des informations détaillées sur leur personnel, leurs avoirs, leurs bailleurs de fonds et leurs activités, faute de quoi elles peuvent être condamnées à payer des amendes ou voir leurs activités suspendues. En 2017, un tribunal de la ville d'Almaty a déclaré l'ONG de défense des droits humains International Legal Initiative coupable de ne pas avoir payé ses impôts, après une inspection fiscale menée six mois auparavant. Les membres de l'ONG pensent que cette condamnation avait pour but de les intimider et de les harceler pour les empêcher de faire leur travail, notamment pour entraver l'assistance juridique que l'organisation fournissait à des manifestants pacifiques depuis mai 2016⁵⁸.

Au **Pakistan**, une loi de 2015⁵⁹ a introduit plusieurs restrictions administratives et financières, entre autres, pour les ONG. Cette loi impose aux ONG d'obtenir l'autorisation préalable de leurs projets de travail et de révéler leurs projections budgétaires, et leur interdit de prendre part à des « activités politiques » vaguement définies ou à des travaux de recherche en dehors du mandat défini et approuvé. Toute violation de ces conditions peut entraîner la révocation des visas des membres étrangers du personnel ou la radiation de l'organisation⁶⁰. Cette

55 Caucasus Civil Initiatives Center, *Shrinking Space for Civil Society in Azerbaijan*, 13 juillet 2016, disponible sur <http://www.caucasusinitiative.org/en/research/2>; Amnesty International, Azerbaïdjan. Des militants visés par une cyberattaque attribuée au gouvernement, (nouvelle, 10 mars 2017)

56 Entretien avec Rasul Jafarov, octobre 2018

57 Modification de 2015 de la Loi sur les organisations à but non lucratif

58 Amnesty International, *Kazakhstan: Persecution of NGO for "failure to pay taxes" as authorities again claim down on dissent* (nouvelle, 10 mai 2017)

59 Politique de réglementation des organisations non gouvernementales internationales (2015)

60 International Center for Not-for-Profit-Law, *Comments on the Policy for regulation of international non-governmental organizations (INGOs) in Pakistan*, 22 décembre 2015, disponible sur http://www.icnl.org/programs/asia/ICNL_Analysis_Pakistan%20INGO%20Policy.pdf

loi est susceptible d'être utilisée pour museler la critique du gouvernement et restreindre le droit à la liberté d'expression⁶¹. Les ONG, particulièrement celles qui mènent des activités de plaidoyer en faveur des droits humains, ont signalé que des agents des renseignements se présentaient régulièrement dans leurs locaux pour obtenir des informations sur les membres du personnel ou les activités de l'organisation. En décembre 2016, les autorités ont ordonné la fermeture de l'organisation South Asia Partnership Pakistan, affirmant que l'organisation aurait fourni un « contre-rapport critique » au Conseil des droits de l'homme de l'ONU⁶². D'autres atteintes contre des membres d'organisations de défense des droits humains transmettant des informations aux mécanismes des Nations unies ont également été signalées par le Sous-Secrétaire général aux droits de l'homme⁶³.

UN DÉFENSEUR DES DROITS HUMAINS TRAVAILLANT POUR UNE ORGANISATION DE PROMOTION DE L'ÉQUITÉ ET DE L'ÉGALITÉ PAR LE PLAIDOYER SUR LES POLITIQUES AU PAKISTAN

« Le Pakistan semble suivre une tendance mondiale centrée sur le “nationalisme”, basé sur des distinctions comme l'origine ethnique et la religion, dans un contexte de politiques populistes. C'est pourquoi la vague actuelle de politiques est incompatible avec l'internationalisme et la coopération multilatérale. Les organisations internationales de développement inspirent la méfiance. Une loi a été adoptée en 2015 après avoir été arbitrairement rédigée. De nombreuses organisations pakistanaïses ont vu leur demande d'enregistrement ou de renouvellement de leur enregistrement rejetée et ont donc vu leurs financements limités. Mon organisation a récemment été empêchée d'organiser des séminaires et de mener des activités dans certains districts. Souvent, les autorités trouvent des moyens de dire aux organisateurs de conférences de ne pas inviter des membres de mon organisation. On exige des ONG qu'elles n'utilisent pas certains termes comme “extrémisme”, “consolidation de la paix” ou “résolution de conflits”. Mon organisation s'impose une autocensure afin d'éviter d'aborder explicitement ces sujets. Les journaux refusent de publier des articles à connotation critique... La liberté d'expression est largement muselée en 2018⁶⁴. »

En **Égypte**, la Loi n° 70 de 2017⁶⁵ a maintenu les restrictions et réglementations des organisations internationales de la société civile, imposant des obstacles injustifiés à l'enregistrement des organisations, puisque les autorités peuvent rejeter les demandes d'enregistrement des ONG pour des motifs vagues. La loi permet également aux autorités de dissoudre des ONG et d'engager des poursuites pénales contre les membres du personnel de ces ONG pour des infractions formulées en des termes vagues comme « atteinte à l'unité nationale et trouble à l'ordre public⁶⁶ ». Le haut-commissaire aux droits de l'homme [ONU] a souligné que « la nouvelle législation impose des restrictions si sévères à la société civile qu'elle transfère concrètement la direction des ONG au gouvernement. Le rôle crucial de ces ONG – responsabiliser l'État en matière d'obligations relatives aux droits de l'homme – a déjà été gravement entravé par le gel des avoirs, les interdictions de voyager, les campagnes de diffamation et les poursuites. Cette nouvelle loi resserre encore l'étau⁶⁷ ».

61 Amnesty International, *Pakistan: Government must ensure the protection of human rights defenders* (Index : ASA 33/3045/2015)

62 Amnesty International, *Pakistan: Widespread human rights violations continue* (Index : ASA 33/6513/2017)

63 *Coopération avec l'Organisation des Nations Unies, ses représentants et ses mécanismes dans le domaine des droits de l'homme*, 2017, disponible sur <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/080/50/PDF/G1808050.pdf?OpenElement>

64 Entretien avec un défenseur des droits humains, octobre 2018. Pour des raisons de sécurité, les personnes concernées ont demandé que leurs vrais noms ne soient pas utilisés.

65 Loi n° 70/2017 sur les associations et autres fondations travaillant dans le secteur civil. En novembre 2018, le président Abdel Fattah el Sissi a appelé à modifier la loi et le gouvernement égyptien a entamé le processus de modification de la loi. Voir : Amnesty International, Égypte. Le président a appelé à modifier la loi draconienne sur les ONG, mais il faut l'abroger (nouvelle, 15 novembre 2018)

66 Amnesty International, *Signing new NGO bill would be a “death warrant” for Egyptian rights groups* (Index : MDE 12/5171/2016)

67 Haut-commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, Une nouvelle loi répressive relative aux ONG, extrêmement préjudiciable pour les droits de l'homme en Égypte, 2017, disponible sur <https://www.ohchr.org/FR/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21678&LangID=F>

AIDA SEIF AL DAWLA, CENTRE EL NADEEM POUR LA RÉADAPTATION DES VICTIMES DE VIOLENCES ET DE TORTURE (ÉGYPTE)

« La loi n° 70 est appliquée sans dispositions réglementaires et son application est laissée à la discrétion de plusieurs instances des services de sécurité. Des centaines d'associations ont été fermées et leurs avoirs ont été gelés, au motif qu'elles avaient des liens avec les Frères musulmans, sans qu'aucune preuve n'ait été présentée. La répression des ONG, principalement des organisations de défense des droits humains, a touché tant des organisations non enregistrées que d'autres dûment enregistrées, comme Nazra pour les études féministes et le Centre d'assistance juridique aux Égyptiennes, dont les avoirs ont été gelés et dont les fondatrices ont été soumises à des interdictions de voyager et ont été interrogées par un magistrat dans le cadre de l'«affaire 173» (une affaire dans le cadre de laquelle de nombreuses organisations nationales et internationales sont poursuivies pour avoir reçu des financements étrangers). L'organisation Nazra a également été accusée d'évasion fiscale, en dépit du fait que les ONG ne sont pas sujettes à l'imposition. Ces organisations, comme la nôtre et de nombreuses autres organisations de défense des droits humains, font l'objet d'enquêtes et attendent que l'affaire soit jugée, ce qui... pourrait entraîner des peines s'apparentant à des condamnations à la prison à perpétuité. La clinique du Centre El Nadeem a été fermée au motif que nous menions des activités pour lesquelles l'organisation n'était pas enregistrée auprès du ministère de la Santé. Plusieurs de nos jeunes membres du personnel ont quitté l'organisation ou même le pays, par crainte de la persécution. Nous menons nos activités de réadaptation dans d'autres lieux. Nous ne publions plus les témoignages de nos clients, par crainte pour leur sécurité. Les bureaux sont étroitement surveillés par les vendeurs de rue en face du bâtiment⁶⁸. »

MOHAMED AL TAHER, ASSOCIATION POUR LA LIBERTÉ DE PENSÉE ET D'EXPRESSION (ÉGYPTE)

« Jusqu'à présent, la loi n° 70 n'a pas directement affecté le travail de notre organisation, car nous sommes un cabinet juridique et sommes donc soumis à d'autres réglementations. Cependant, nous constatons que les organisations indépendantes de la société civile en Égypte font l'objet de harcèlement, d'hostilité et d'une pression constante de l'État, en vue de limiter leurs activités, les fermer ou les pousser à partir à l'étranger. Toutes les organisations égyptiennes de défense des droits humains enregistrées en tant qu'associations sont dans l'incapacité de mener leurs activités, en raison des obstacles qu'elles rencontrent pour obtenir des financements étrangers et de l'interférence des forces de sécurité.

« Dans notre cas, nous avons pris toutes les mesures nous permettant de continuer de mener notre travail, par exemple en menant un examen périodique de tous nos documents et contrats afin de veiller à ce qu'ils respectent toutes les obligations légales... Nous avons décidé d'abandonner certaines de nos activités, car nous ne pouvions pas garantir la sécurité des groupes visés⁶⁹. »

Au **Burundi**, deux lois adoptées en 2017⁷⁰ imposent de nouvelles mesures de surveillance et de contrôle aux ONG nationales et internationales. Les ONG nationales doivent obtenir une autorisation ministérielle pour leurs activités, faute de quoi elles sont passibles de sanctions telles que la fermeture de leurs locaux ou la suspension de leurs activités. Elles doivent renouveler leur enregistrement deux fois par an et les organisations travaillant dans le même secteur ont l'interdiction de former des coalitions, sauf dans le cas des groupes religieux et des syndicats. Un groupe d'experts des droits humains de l'ONU a mis en garde contre « l'effet dissuasif, restrictif et stigmatisant de la récente loi relative aux ONG, dans un cadre de répression croissante des défenseurs des droits humains⁷¹ », qui continue depuis la tentative de coup d'État de 2015 au Burundi⁷². En octobre 2018, le gouvernement a temporairement

68 Entretien avec Aida Seif al Dawla, septembre 2018

69 Entretien avec Mohamed al Taher, septembre 2018

70 Amnesty International, *Burundi. De nouvelles mesures de répression inacceptables à l'encontre de la société civile* (Index : AFR 16/5678/2017)

71 Maina Kiai, Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Michel Forst, rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, David Kaye, rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, Agnès Callamard, rapporteuse spéciale des Nations unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, et le Groupe de travail des Nations unies sur les disparitions forcées ou involontaires, Haut-commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, *Burundi: UN experts raise alarm at growing repression of NGOs and human rights defenders*, 6 février 2017, disponible sur <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21145>

72 Amnesty International, *Burundi. La descente rapide du pays dans une crise des droits humains* (Index : AFR 16/7182/2017)

suspendu toutes les ONG internationales, sauf celles gérant des écoles ou des hôpitaux. Le ministre de l'Intérieur a donné trois mois aux ONG pour présenter quatre documents, parmi lesquels les accords de coopération avec les ministères dont ils dépendent et un plan de mise en œuvre des quotas ethniques en matière de recrutement, faute de quoi leur enregistrement serait révoqué⁷³. Nombre d'entre elles ont rouvert depuis.

En **Guinée équatoriale**, une loi impose de lourdes contraintes administratives aux ONG, notamment l'obligation d'informer les autorités dès qu'elles reçoivent des financements étrangers de plus de 50 000 francs CFA (100 dollars des États-Unis). Les ONG doivent également présenter des rapports officiels sur l'avancement de leurs projets et de leurs opérations tous les trois mois, afin que le ministre de l'Intérieur les examine attentivement, et obtenir l'autorisation du gouvernement pour fonctionner. Le gouvernement a le pouvoir de révoquer cette autorisation. La loi ne définit pas de délai dans lequel les autorités doivent rendre une décision quant à l'octroi de cette autorisation. Certaines organisations essaient depuis 10 ans d'obtenir leur enregistrement, mais n'ont reçu aucune réponse des autorités compétentes quant à leurs demandes. Nombre d'entre elles doivent travailler hors du cadre légal, ce qui les expose au risque de fermeture⁷⁴.

En **Sierra Leone**, des modifications apportées en 2017 à la réglementation sur la politique liée aux ONG imposent des obligations plus strictes aux ONG et aux organisations locales. La réglementation impose aux organisations de mettre leurs activités en conformité avec la politique du gouvernement en matière de développement, de renouveler leur enregistrement chaque année, d'obtenir l'autorisation de leurs projets du ministère des Finances et du développement économique (MOFED) et du ministère du secteur compétent pour les activités en question, et de fournir au MOFED et au ministère compétent des informations sur tous les financements de donateurs destinés à la mise en œuvre de projets. La réglementation octroie également au MOFED le pouvoir d'examiner les finances et les opérations des organisations⁷⁵.

En **Mauritanie**, au titre du cadre juridique actuel relatif aux associations⁷⁶, des dizaines d'organisations œuvrant en faveur de la promotion et de la défense des droits humains se sont vu refuser l'autorisation de mener leurs activités. Parmi ces organisations figurent l'association de jeunes pour la démocratie Kavana (« Ça suffit »), l'Initiative pour la résurgence du mouvement abolitionniste (IRA), mouvement de lutte contre l'esclavage, et le Collectif des veuves de Mauritanie, association regroupant les proches de victimes d'exécutions extrajudiciaires. La loi actuelle est arbitraire et opaque, ce qui permet aux autorités de cibler les groupes qui expriment des opinions dissidentes, notamment les groupes de défense des droits humains qui font campagne pour mettre un terme à l'esclavage et à la discrimination. De plus, les organisations doivent obtenir l'autorisation préalable du ministère de l'Intérieur avant de pouvoir mener leurs activités. Bien que les organisations n'ayant pas obtenu cette autorisation soient tolérées, leurs membres et les personnes participant à leurs activités vivent dans la crainte d'être poursuivis en justice en raison de cette situation illégale ou de ne pas pouvoir recevoir de financement. Des dizaines de défenseur·e-s des droits humains ont été arrêté·e-s arbitrairement en raison de leur appartenance à des associations non autorisées⁷⁷.

Au **Royaume-Uni**, la Loi relative à la transparence et au travail de pression (Loi sur le lobbying)⁷⁸ impose des limites aux activités de campagne de la société civile à l'approche de périodes électorales. La loi impose aux organisations qui dépensent plus de 20 000 livres sterling (25 666 dollars des États-Unis) en Angleterre ou 10 000 livres sterling (12 833 dollars) dans le reste du Royaume-Uni pour des « activités de campagne réglementées » au cours de l'année précédant une élection de s'inscrire auprès de la Commission électorale et de déclarer leurs dépenses liées au travail de campagne. La Loi sur le lobbying a été très critiquée par des figures de proue de la société civile qui ont affirmé qu'elle avait des conséquences pour la capacité des organisations à exercer leurs activités et qu'il s'agissait d'une « loi peu claire et contraignante qui affaiblit notre démocratie au lieu

73 Amnesty International, *Burundi. La suspension des ONG va désorganiser le fonctionnement de services indispensables* (nouvelle, 2 octobre 2018)

74 Voir Amnesty International, *Guinée équatoriale. Libérez deux défenseurs des droits humains en détention arbitraire* (nouvelle, 21 avril 2017)

75 International Center for Non-Profit Law, *Civic Freedom Monitor : Sierra Leone*, dernière mise à jour le 3 octobre 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/sierraleone.html>

76 Loi n° 64.098 du 9 juin 1964 relative aux associations, modifiée par les lois n° 73.007 du 23 janvier 1973 et n° 73.157 du 2 juillet 1973. En juillet 2015, le Conseil des ministres a approuvé, sans consultation publique, une nouvelle proposition de loi sur les associations qui remplacerait la loi de 1964 et qui, si elle était adoptée, restreindrait davantage encore la capacité des associations à exercer leurs activités. En juin 2017, le ministre de la Justice a confirmé à la délégation d'Amnesty International que le projet de loi était toujours en cours d'examen au Parlement et qu'il pouvait être adopté à tout moment. Voir : Amnesty International, *Mauritanie. Une nouvelle loi compromet l'exercice du droit à la liberté d'association* (nouvelle, 2 juin 2016), disponible sur <https://www.amnesty.org/fr/latest/news/2016/06/mauritanie-une-nouvelle-loi-compromet-l'exercice-du-droit-a-la-liberte-dassociation>

77 Amnesty International, *Mauritanie. « Une épée au-dessus de nos têtes ». Répression des militants qui dénoncent la discrimination et l'esclavage en Mauritanie* (Index : AFR 38/7812/2018)

78 Loi relative à la transparence et au travail de pression et Loi sur le soutien aux partis politiques et l'encadrement des syndicats

de la renforcer⁷⁹ ». De nombreuses organisations ont préféré autocensurer leurs activités de campagne légitimes plutôt qu'engager la procédure onéreuse d'inscription auprès de la Commission électorale⁸⁰. Certaines ont par exemple décidé de ne pas exprimer d'opinion sur des sujets d'actualité politique, comme la santé, avant les élections législatives de 2017⁸¹.

D'après des recherches menées par la Fondation Sheila McKechnie, la Loi sur le lobbying a eu de nombreuses conséquences pour les organisations au Royaume-Uni : elle empêche la représentation de l'opinion publique dans les débats politiques, réduit les activités des coalitions et entrave leur capacité à encourager une participation politique locale, limite leur marge de manœuvre et leur réactivité, et décourage une approche proportionnelle de la gestion des risques. Les organisations souhaitant éviter l'incertitude ou les frais d'enregistrement sont forcées d'éviter les activités qui pourraient poser des problèmes⁸².

Pendant la campagne des élections législatives de 2015, Greenpeace Royaume-Uni avait fait campagne en faveur de l'inscription de politiques de pêche durables aux programmes des partis et avait encouragé un engagement électoral contre la fracturation hydraulique qui avait été signé par des parlementaires de toutes les orientations politiques. L'organisation avait également refusé de s'enregistrer auprès de la Commission électorale, en signe de contestation de la Loi sur le lobbying, qui, selon elle, limitait son droit à la liberté d'expression. L'organisation a par la suite été condamnée à une amende de 30 000 livres sterling (38 489 dollars des États-Unis)⁸³.

Des pays tels que la **Bolivie**⁸⁴, le **Tchad**⁸⁵, l'**Indonésie**⁸⁶, le **Laos**⁸⁷ et l'**Ouganda**⁸⁸ ont adopté des lois similaires imposant des contraintes injustifiées et onéreuses aux organisations de la société civile et octroyant de vastes pouvoirs aux autorités.

Entre 2015 et 2018, plusieurs pays d'Europe de l'Est ont proposé des lois et des modifications de lois existantes introduisant des obligations plus strictes pour les organisations de la société civile en matière de publication de rapports d'activités et élargissant les pouvoirs des autorités en matière de surveillance et de restriction des activités de ces organisations. Par exemple, en **Pologne** le projet de loi de 2017 sur la transparence de la vie publique

79 Bond, *Lettre à Tracey Crouch (ministre des Sports et de la Société civile) sur le renforcement de la participation de la société civile au processus démocratique*, 29 août 2017, disponible sur https://www.bond.org.uk/sites/default/files/29_08_2017letter_to_tracey_crouch.pdf

80 Campaign Collective, *Freedom to campaign. A handy guide to what you CAN do under the Lobbying Act*, disponible sur <https://campaigncollective.org/wp-content/uploads/2018/01/FREEDOM-TO-CAMPAIGN-GUIDE-FINAL.pdf>

81 Civicus Monitor, *Civic freedoms under threat from new laws in UK*, disponible sur <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2018/01/08/civic-freedoms-threatened-laws-uk/>

82 Fondation Sheila McKechnie, *The chilling reality, How the lobbying Act is affecting charity & voluntary sector campaigning in the UK*, 25 mai 2018, disponible sur http://smk.org.uk/wp-content/uploads/SMK_The_Chilling_Reality_Lobbying_Act_Research.pdf; voir aussi : Civic Space Watch, *United Kingdom: ways the Lobbying Act restricts campaigning and undermines democracy*, 8 juin 2018, disponible sur <http://civicspacewatch.eu/united-kingdom-6-ways-the-lobbying-act-restricts-campaigning-and-undermines-democracy/>

83 Greenpeace Royaume-Uni, *Greenpeace UK fined for defying Lobbying Act*, 19 avril 2017, disponible sur <https://www.greenpeace.org.uk/press-releases/greenpeace-uk-fined-defying-lobbying-act-20170419/>

84 La Loi n° 351 de 2013 sur l'octroi de personnalités juridiques impose aux organisations de la société civile de mettre leurs objectifs et activités en conformité avec la politique du gouvernement. En 2017, le décret suprême n° 1597 sur la réglementation de la Loi sur l'octroi de personnalités juridiques a imposé de nouvelles restrictions aux activités des ONG dans les politiques et programmes nationaux. Voir Amnesty International, *Bolivia: Key human rights concerns* (Index : AMR 18/005/2014), et Civicus, *Bolivian government using law and force to cow civil society into silence*, 5 avril 2017, disponible sur <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/interviews/2805-bolivian-government-using-law-and-force-to-cow-civil-society-into-silence>

1. 85 La modification de l'Ordonnance n° 023/PR/2018 impose une interdiction totale des associations « à caractère régionaliste ou communautaire » et des associations ayant des objectifs ou activités différents de se regrouper et de créer des fédérations nationales et internationales ou de s'y affilier. Les associations étrangères doivent renouveler leur autorisation régulièrement, mais la fréquence n'est pas précisée. Les autorités disposent également de vastes pouvoirs leur permettant de dissoudre des associations, notamment pour plusieurs motifs vagues comme la sécurité nationale, l'intégrité territoriale et l'ordre public. Amnesty International, *Tchad. Analyse juridique de l'Ordonnance portant régime des associations* (Index : AFR 20/9240/2018)

86 La Loi de 2013 sur les organisations de masse restreint les activités des organisations qui ne se conforment pas au Pancasila, la philosophie de l'État indonésien, qui exige la « croyance en un Dieu unique », « une humanité juste et civilisée », l'« unité de l'Indonésie », la « démocratie » et la « justice sociale ». Les organisations étrangères doivent obtenir une autorisation pour mener leurs activités, et celles-ci ne doivent pas porter atteinte à « la stabilité et l'unité » de l'Indonésie. Elles ne peuvent en outre pas mener d'« activités pratiques politiques » ou de collecte de fonds. Voir également : Amnesty International, *Indonesia : Amendments to the mass organizations law expand threats to freedom of association* (Index : ASA 21/6722/2017)

87 Au Laos, le décret de 2017 sur les associations donne aux autorités de vastes pouvoirs, notamment celui de contrôler arbitrairement et/ou d'interdire la création d'associations, d'inspecter, de surveiller et de limiter les activités et les financements des associations, de fermer des associations sans que celles-ci n'aient de moyens de recours, de sanctionner les associations ou leurs membres ne respectant pas ces dispositions, et de poursuivre en justice les associations non enregistrées. Voir Amnesty International, *Laos: Joint open letter on repeal of decree on associations* (Index : ASA 26/7608/2017)

88 La Loi de 2016 sur les organisations non gouvernementales impose des procédures administratives contraignantes aux ONG et crée un Bureau des ONG ayant le pouvoir de révoquer les autorisations des organisations de la société civile s'il considère qu'elles ne respectent pas la législation. La Loi de 2017 sur la réglementation des ONG impose d'autres lourdes contraintes administratives aux ONG souhaitant s'enregistrer auprès du Bureau des ONG ou renouveler leur autorisation. Ces lois sont souvent utilisées pour contrôler les ONG encourageant la démocratie, la bonne gouvernance, les mesures de lutte contre la corruption et la transparence. Voir Civicus, *2017 Year in review*, disponible sur <https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2018/socs-2018-year-in-review-sep-en.pdf>; ICNL, *Civic Freedom Monitor: Uganda*, dernière mise à jour le 23 août 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/uganda.html>

obligerait les organisations menant des activités de plaidoyer et de campagne à révéler des informations sur les donateurs ou à payer de lourdes amendes. Le projet de loi a été suspendu en août 2018⁸⁹. En **Roumanie**, la proposition de loi n° 140/2017 portant modification de l'ordonnance gouvernementale n° 26/2000 sur les associations et les fondations prévoit la fermeture de toute ONG qui ne publie pas de rapport sur ses revenus et dépenses tous les six mois⁹⁰. En octobre 2018, le Parlement a adopté la Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, classant les ONG dans la même catégorie de risques que les établissements bancaires ou les sociétés de paris et leur imposant de fournir des informations sur toutes les personnes prenant part à leurs activités⁹¹. En **Moldavie**, les modifications du projet de loi sur les ONG proposées en 2017 imposeraient aux ONG recevant des financements étrangers et menant des « activités politiques » définies en des termes vagues des obligations plus strictes en matière de publication de rapports ainsi que de lourdes sanctions pour le non-respect de ces dispositions⁹². En Ukraine, deux projets de loi présentés en 2017 imposeraient aux organisations de la société civile des obligations strictes en matière de publication de rapports d'activité. Toute violation de ces obligations entraînerait de lourdes sanctions, notamment des amendes, la révocation du statut d'organisation à but non lucratif et le gel des comptes bancaires⁹³.

Au **Népal**, la Constitution de 2015 impose au gouvernement « de n'impliquer [les ONG] que dans les secteurs d'utilité et de priorité nationales, tout en assurant la transparence des investissements et du rôle de ces organisations ainsi que leur obligation de rendre des comptes⁹⁴ ». En référence à ces dispositions, le gouvernement a présenté le projet de loi de 2016 sur les services sociaux et le développement. S'il est adopté, il prévoirait l'affiliation obligatoire au Conseil de l'assistance sociale, qui aurait des pouvoirs discrétionnaires lui permettant d'accorder ou de révoquer les affiliations, d'empêcher des organisations d'obtenir des financements étrangers et de suspendre ou dissoudre des organisations qui auraient enfreint la loi. Le projet de politique nationale sur l'intégrité proposé en 2017 obligerait les organisations à obtenir l'autorisation du gouvernement pour recevoir des dons et interdirait aux ONG internationales de mener des projets influençant l'élaboration des lois et des politiques au Népal. Les organisations devraient faire approuver leurs budgets et programmes de travail par le gouvernement⁹⁵.

Au **Malawi**, un projet de modification de la loi sur les ONG a été proposé en 2017 et imposerait des restrictions aux organisations de la société civile en ce qui concerne leur financement, leur enregistrement et le rôle consultatif du Conseil des organisations non gouvernementales du Malawi⁹⁶. Le 9 novembre 2018, le Malawi a présenté le projet de loi, qui prévoit l'enregistrement obligatoire des organisations et la création d'une nouvelle autorité d'État de réglementation, et impose des sanctions disproportionnées pour les violations de la loi sur les ONG. Les organisations locales ont fait part de graves inquiétudes quant au projet et ont demandé d'être consultées⁹⁷.

89 Pour obtenir de plus amples informations, voir la page (en polonais) : Rzeczpospolita, *Ustawa o jawności życia publicznego odłożona na półkę*, 10 août 2018, <https://www.rp.pl/Rzad-PiS/308169913-Ustawa-o-jawnosci-zycia-publicznego-odlozona-na-polke.html>

90 Open Society Justice Initiative, *European Union Law and Romanian Draft Law 140/2017 on Associations and Foundations*, 31 janvier 2018, disponible sur <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/romania-legal-briefing-20180205.pdf>, Conseil de l'Europe, Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG, *Avis sur le projet de loi roumain 140/2017 sur les associations et les fondations : sérieuses lacunes par rapport aux normes internationales*, 11 décembre 2017, disponible sur https://www.coe.int/fr/web/ingo/newsroom/-/asset_publisher/BR9aikJBXnwx/content/opinion-on-the-romanian-draft-law-140-2017-on-associations-and-foundations-serious-shortcomings-as-regards-compliance-with-international-standards
Le 11 octobre 2018, il a été adopté par le Sénat et a été remis à la Chambre des députés

91 Liberties, *Sous couvert de lutte contre le terrorisme, la Roumanie tente de réduire au silence les ONG en les submergeant de tâches administratives*, 2 juillet 2018, disponible sur <https://www.liberties.eu/fr/news/romania-fighting-terrorism-by-drowning-ngos-in-bureaucracy/15203>, Civil Society Europe, *Debate at the LIBE Committee and EP plenary on the rule of law in Romania 1st and 3rd October 2018*. Highlights on restrictions on NGOs operating environment, 2017 – 2018, disponible sur <https://civilsocietysoupedoteu.files.wordpress.com/2018/10/fact-sheet-ngos-restrictions-romania.pdf>

92 Amnesty International, *Moldavie*. Des modifications de dernière minute du projet de loi sur les ONG risquent d'étouffer la société civile (Index : EUR 59/6920/2017)

Le projet de loi a été adopté par le gouvernement en mars 2018, mais n'a pas encore été adopté par le Parlement. Voir : Sorina Macrinici, *Shrinking space for civil society in Moldova*, avril 2018, disponible sur <https://www.soros.md/files/publications/documents/Civil%20Society%20Macrinici.pdf>

93 Amnesty International, *Ukraine: Authorities must stop the harassment of anti-corruption activists and independent civil society organizations*, 7 novembre 2017 (Index : EUR 50/7408/2017)

94 Article 51(J) (14)

95 Civicus, *Nepal government must halt efforts to curtail civil society organisations*, 22 juin 2018, disponible sur <https://www.civicus.org/index.php/media-resources/news/3232-nepal-government-must-halt-efforts-to-curtail-civil-society-organisations>

96 International Center for Not-for-Profit Law, *Civic Freedom Monitor: Malawi*, dernière mise à jour le 19 mai 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/malawi.html>

97 CONGOMA, *NGO Update on NGO Act Amendment Bill 2018*, 11 décembre 2018, disponible sur <https://www.congoma.mw/2018/12/11/ngo-update-on-ngo-act-amendment-bill-2018/>

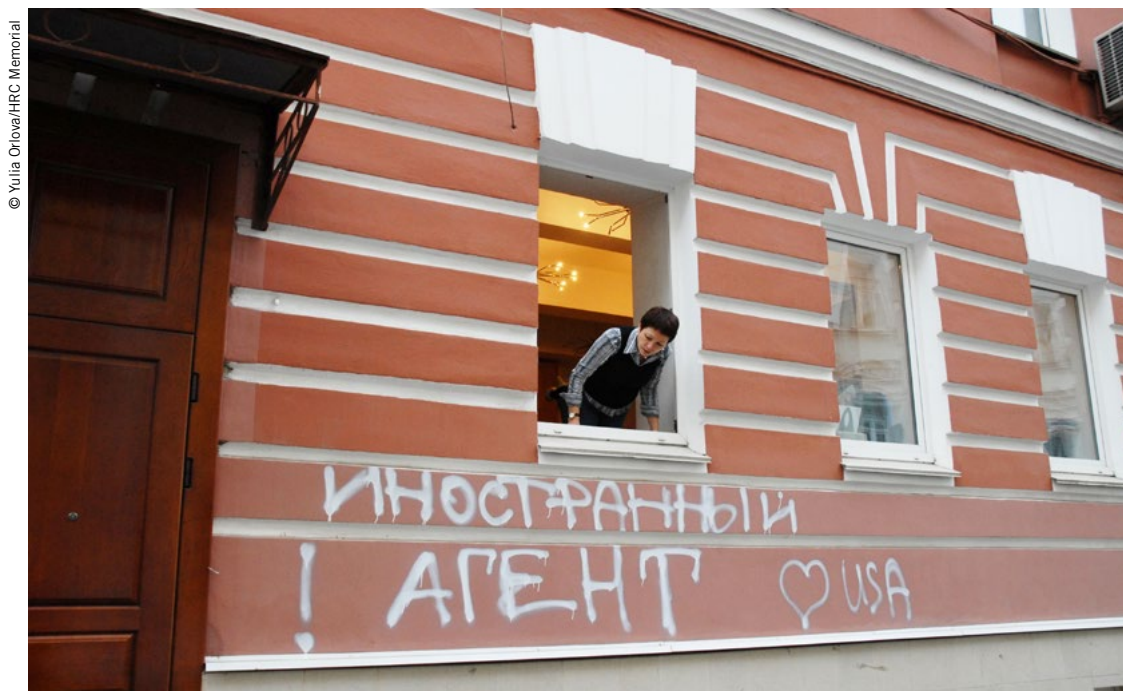
4. LOIS RESTREIGNANT L'ACCÈS AU FINANCEMENT

« La possibilité pour les associations d'avoir accès à des fonds et des ressources est essentielle et fait partie intégrante du droit à la liberté d'association. »

Rapport du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, mai 2012

Les organisations de la société civile ont le droit d'obtenir des financements sans interférence de l'État. D'après le rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, les « associations, enregistrées ou non, devraient avoir le droit de solliciter des fonds et des ressources auprès d'entités nationales, étrangères et internationales et de recevoir de tels fonds, notamment d'individus, d'entreprises, d'organisations de la société civile, de gouvernements et d'organisations internationales⁹⁸ ». Cependant, les sources de financement pour les organisations deviennent plus rares et de nombreux pays ont imposé des contrôles et restrictions plus stricts quant à l'accès des organisations aux ressources. Les sources nationales de financement dépendent souvent des priorités du gouvernement (par exemple lorsque des organisations sont chargées de fournir des services sociaux et de santé subventionnés par l'État). Souvent, seules les organisations qui partagent les opinions du gouvernement et ne critiquent pas et n'examinent pas la politique gouvernementale sont éligibles aux financements accordés par l'État. De plus, plusieurs pays ont imposé des restrictions injustifiées aux organisations recevant des financements étrangers, ce qui a forcé nombre d'entre elles à fermer.

En **Russie**, les organisations de la société civile qui critiquent les positions du gouvernement ou ne s'y conforment pas sont privées des financements de l'État, alors que des ressources considérables sont accordées aux organisations qui, bien que fournissant des services essentiels, ne réclament pas publiquement le respect des droits et de l'obligation de rendre des comptes. Les groupes ne dénonçant pas les politiques du gouvernement,



Un graffiti avec l'inscription « Agent de l'étranger. Ami des États-Unis » sur le bâtiment de l'ONG Memorial à Moscou, la capitale de la Russie. [2012]

98 Rapport du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, A/HRC/10/27, 2012, disponible sur https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_fr.pdf. Voir également la résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies A/RES/53/144, Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, 1999, disponible sur https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration_fr.pdf

notamment ceux affichant des opinions nationalistes ou conservatrices et l'Église orthodoxe, font partie des organisations obtenant le plus de fonds destinés à la société civile⁹⁹.

De la même manière, en **Guinée équatoriale**, les fonds publics sont généralement attribués aux ONG liées au gouvernement, alors que les demandes de certaines organisations indépendantes de la société civile ne sont même pas étudiées¹⁰⁰. En **Pologne**, un organisme contrôlé par le gouvernement¹⁰¹ est responsable de l'attribution des fonds aux ONG, ce qui a été critiqué, car cela favorise les organisations les plus proches du gouvernement et exclut les autres, comme certains groupes de défense des droits des femmes et des centres d'accueil pour femmes¹⁰². Ailleurs, certaines législations interdisent expressément l'attribution de fonds à certaines ONG en raison de leurs opinions politiques. En **Israël**, par exemple, les financements peuvent être révoqués aux organisations qui rejettent le caractère juif de l'État d'Israël ou qui observent un jour de deuil le jour de la fête de l'Indépendance du pays¹⁰³.

Les sources étrangères et internationales de financement sont indispensables pour de nombreuses organisations. Le fait de contrôler ou de limiter ces financements est un moyen efficace de museler les organisations considérées comme critiques ou indépendantes des autorités ou s'opposant aux politiques du gouvernement. Les législations restreignant les sources internationales ou étrangères de financement s'inscrivent souvent dans une stratégie plus vaste destinée à stigmatiser les organisations de la société civile et à saper leur légitimité en les qualifiant d'« agents de l'étranger » ou d'« instruments de propagande étrangère ». En conséquence, des arguments tels que l'« intérêt national », l'« intérêt public », la « sécurité nationale », la « souveraineté » ou la « lutte contre le terrorisme » sont souvent évoqués pour justifier les mesures restrictives et laisser entendre que ces organisations sont « déloyales » et représentent une menace pour la nation.

En **Russie**, la Loi de 2012 sur les « agents de l'étranger » est un exemple frappant¹⁰⁴. Tout comme pendant la Guerre froide, le terme « agent de l'étranger » est toujours synonyme d'« espion », de « traite » et d'« ennemi de l'État ». Au titre de cette loi, les ONG non enregistrées en Russie et recevant des financements étrangers sont considérées comme des « agents de l'étranger » si elles mènent des « activités politiques » définies en des termes vagues. Les organisations doivent être répertoriées dans le registre des « agents de l'étranger », géré par le ministère de la Justice. Aux termes de la loi de 2012, une organisation est considérée comme exerçant une activité politique si elle « participe, notamment à travers le financement, à l'organisation et la mise en œuvre d'actions politiques visant à influencer les décisions des organes gouvernementaux en vue de modifier les politiques de l'État, ainsi qu'à influencer l'opinion publique à ces fins¹⁰⁵ ». En 2016, la définition a été élargie pour inclure une grande partie de la vie publique et presque toute forme de participation à celle-ci¹⁰⁶.

Bien que la Loi établisse explicitement que les activités relevant du domaine de la science, de la culture, de l'art, de la santé, de l'assistance sociale et de l'environnement ne sont pas considérées comme des « activités politiques », en pratique, presque toutes les ONG recevant des financements étrangers risquent d'être répertoriées dans le registre des « agents de l'étranger », quelle que soit la nature de leurs activités et le montant des financements, que le financement soit reçu directement comme subvention d'une fondation étrangère ou indirectement par la contribution d'une autre ONG russe recevant (ou ayant reçu) des financements étrangers¹⁰⁷. La loi est appliquée de manière si vaste que même une organisation fournissant un soutien aux personnes souffrant de diabète a été condamnée à une amende et inscrite au registre, ce qui a forcé ses membres à annoncer sa fermeture en octobre 2018¹⁰⁸.

99 Saskia Brechenmacher, *Civil society under assault: Repression and responses in Russia, Egypt and Ethiopia*, publié par Carnegie Endowment for International Peace, 2017, disponible sur <https://carnegieendowment.org/2017/05/18/civil-society-under-assault-repression-and-responses-in-russia-egypt-and-ethiopia-pub-69953>

100 Amnesty International, *Guinée équatoriale. Libérez deux défenseurs des droits humains en détention arbitraire* (nouvelle, 21 avril 2017)

101 Créé en 2017, l'Institut national de la liberté décide des subventions publiques accordées aux ONG. Le directeur de l'Institut ainsi que la majeure partie des membres de son Conseil sont nommés par le Comité pour les activités d'utilité publique, présidé par un membre du Conseil des ministres polonais.

102 Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, *Le Commissaire est préoccupé par le recul des droits de l'homme en Pologne*, 6 février 2018, disponible sur <https://www.coe.int/fr/web/commissioner/-/commissioner-concerned-about-human-rights-backsliding-in-poland?desktop=true>, Human Rights Watch, *Poland no friend to women*, 3 décembre 2017, <https://www.hrw.org/news/2017/12/03/poland-no-friend-women>

103 *The Budget Foundations Law (Nakba Law) of 2011*, disponible sur <https://www.adalah.org/uploads/oldfiles/Public/files/Discriminatory-Laws-Database/English/33-Budget-Foundations-Law-Amendment40-Nakba-Law.pdf>

En juin 2017, le Premier ministre Benjamin Netanyahu a annoncé que le gouvernement allait travailler sur une loi qui limiterait l'accès des ONG israéliennes aux financements étrangers.

104 Le nom complet de la loi est Loi n° 121-FZ portant révision de certains actes législatifs de la Fédération de Russie pour ce qui est de la réglementation des activités des organisations non commerciales exerçant les fonctions d'un agent étranger

105 Loi fédérale n° 121-FZ du 20 juillet 2012 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты российской федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента» (« Loi sur les agents de l'étranger »), publiée dans le journal *Rossiyskaya Gazeta* le 23 juillet 2012

106 Voir la modification du point 6 de l'article 2 de la Loi sur les organisations non commerciales

107 Human Rights Watch, *In Russia, Helping People with Diabetes is "Foreign Agent" Activity*, 7 novembre 2018, disponible sur <https://www.hrw.org/news/2018/11/07/russia-helping-people-diabetes-foreign-agent-activity>

108 Amnesty International, *Agents of the people. Four years of "Foreign Agents" Law in Russia* (Index : EUR 46/5147/2016)

Des lois conçues pour museler :

LA RÉPRESSION MONDIALE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Amnesty International

La loi a eu un effet très dissuasif sur la société civile russe¹⁰⁹. D'après les informations du ministère de la Justice, 76 ONG inscrites au registre étaient actives en juin 2018. Depuis l'entrée en vigueur de la loi, au moins 158 groupes ont, à un moment donné, été qualifiés d'« agents de l'étranger », parmi lesquels 30 ont été forcés de fermer et plus de 40 ont été retirés du registre après avoir cessé de recevoir des financements étrangers, même si cela les a forcés à réduire leurs activités¹¹⁰.

Parmi les organisations qualifiées d'« agents de l'étranger » ayant des difficultés à continuer leur travail figurent des organisations de défense de l'environnement telles que Bellona-Murmansk et Dront, des organisations faisant la promotion de l'éducation et menant des recherches historiques telles que Memorial, des organisations militant en faveur d'améliorations du système de justice pénale et de réformes du système carcéral comme Pravovaia Osnova et le Comité pour la prévention de la torture, des organisations de défense des droits des femmes telles que l'Alliance des femmes du Don, des organisations de promotion du droit à la liberté d'expression comme le Mass Media Defence Centre, des organisations de défense des droits des minorités comme le groupe de défense des droits des personnes LGBTI Maximum ou la Novosibirsk Foundation for Protection of Consumer Rights¹¹¹. Comme de nombreuses autres, ces organisations ont fait l'objet d'inspections, de lourdes amendes, de menaces et de poursuites judiciaires qui les ont forcées à choisir entre continuer d'accepter des financements étrangers et donc être qualifiées d'« agents de l'étranger », ou ne compter que sur des financements russes, notamment des subventions présidentielles ou des autorités locales, qui, si elles leur sont accordées, risquent de limiter leur indépendance.

GALINA ARAPOVA, MASS MEDIA DEFENCE CENTRE (RUSSIE) – ORGANISATION MENANT DES ACTIVITÉS DE PROMOTION DE LA LIBERTÉ D'EXPRESSION ET FOURNISSANT DES SERVICES D'ASSISTANCE JURIDIQUE

« Le Mass Media Defence Centre (MMDC), organisation à but non lucratif, a été qualifié d'« agent de l'étranger » en 2015. La Loi sur les « agents de l'étranger » a gravement limité le travail de notre organisation... Nous avons été empêchés d'organiser des séminaires pour des employés des services de presse d'agences municipales et d'application des lois et de tribunaux régionaux. De plus, les autorités de l'État ont interdit l'octroi de financements des États-Unis à toutes les ONG russes, qualifiant la vaste majorité des bailleurs de fonds américains d'organisations indésirables. Cela limite sévèrement l'accès à divers bailleurs de fonds pour les ONG russes... Nous sommes dans une situation d'incertitude et il est très difficile d'avoir une vision et une stratégie à long terme et d'obtenir d'autres types de financements.

Le fait d'interdire l'accès aux financements étrangers et d'imposer des obligations strictes en matière de publication de rapports d'activité a entraîné un travail supplémentaire pour... notre personnel... qui est obligé de consacrer son temps et son énergie à d'autres tâches que nos activités principales. Associé à la paranoïa d'être espionnés par les autorités, cela provoque une tension malsaine au sein de l'organisation qui entraîne des syndromes d'épuisement. Je pense que les autorités de l'État essaient délibérément de détourner l'attention des ONG des atteintes aux droits humains et de mettre fin à notre travail. Il est inutile et contre-productif de faire directement pression sur le gouvernement russe. Il n'y a aucun signe d'ouverture. Notre seul espoir... est de contester le statut d'« agent de l'étranger » devant la Cour européenne des droits de l'homme. Une décision dans le cadre de cette affaire aurait des retombées non seulement pour nous, mais également pour d'autres ONG se trouvant dans des situations similaires dans d'autres pays, par exemple en Hongrie¹¹². »

Plusieurs ONG russes contestent actuellement la Loi sur les « agents de l'étranger » devant la Cour européenne des droits de l'homme¹¹³. Parmi les arguments présentés figure le fait que la stigmatisation des organisations qui reçoivent

109 Amnesty International, *Russia. A year on, Putin's "foreign agents law" choking freedom* (nouvelle, 20 novembre 2013), Amnesty International, *Russia: Another independent organization faces hefty fine* (nouvelle, 6 juin 2013), Amnesty International, *"Are we really foreign agents?" – Russia's crackdown on civil society* (nouvelle, 12 novembre 2014), Amnesty International, *Russian court forces closure of prominent human rights NGO* (nouvelle, 8 avril 2014), Amnesty International, *Another prominent Russian NGO is facing closure following a court decision compelling it to register as a "foreign agent"* (Index : EUR 46/036/2014), Amnesty International, *Russian NGO branded as "foreign agent" after reporting on Russian military action in Ukraine* (nouvelle, 29 août 2014), Amnesty International, *Russia : Joint NGO letter to the president of the Russian Federation to stop clampdown on freedom of association* (Index : EUR 46/050/2014), Amnesty International, *Violation of the right to freedom of expression, association and assembly in Russia* (Index : EUR 46/048/2014), Amnesty International, *En Russie, le climat se durcit pour les défenseurs de l'environnement* (nouvelle, 10 octobre 2014), Amnesty International, *Lettre ouverte à Vladimir Poutine – 148 ONG s'insurgent contre la loi relative aux « agents de l'étranger »*, 24 novembre 2014, Amnesty International, *Des ONG russes sont traitées comme des ennemis de l'État* (nouvelle, 15 novembre 2015), Amnesty International, *Agents of the people. Four years of "Foreign Agents" Law in Russia* (Index : EUR 46/5147/2016)

110 Human Rights Watch, *Russia: Government vs. Rights Groups*, 18 juin 2018, disponible sur <https://www.hrw.org/russia-government-against-rights-groups-battle-chronicle>

111 Amnesty International, *Agents of the people. Four years of "Foreign Agents" Law in Russia* (Index : EUR 46/5147/2016)

112 Entretien avec Galina Arapova, 12 octobre 2018

113 CEDH : *Ecodefence et autres c. la Fédération de Russie* 9988/13, disponible sur <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173049>. D'autres affaires ont été présentées à la CEDH, par exemple : *Levada Centre c. Russie*, n° 16094/17 et la demande n° 7995/18 *Andrey Vladimirovich Rudomakha et North Caucasus Environmental watch c. Russie*

des financements étrangers entrave le droit à la liberté d'expression et d'association car cela a « [...] des conséquences considérables sur la capacité des ONG et de leurs représentants à participer au débat public et à la société civile¹¹⁴ ».

La Loi sur les « agents de l'étranger » a eu des répercussions dans d'autres pays de l'ex-Union soviétique et au-delà, où d'autres lois limitant l'accès aux financements étrangers ont été adoptées. En 2013, l'**Azerbaïdjan** a modifié sa loi sur les ONG afin d'interdire l'octroi de financements étrangers de plus de 200 manats azerbaïdjanais (117 dollars des États-Unis) aux ONG si elles n'ont pas obtenu l'autorisation du ministère de la Justice¹¹⁵. Au **Kazakhstan**, les modifications apportées en 2016 au Code fiscal ont forcé les organisations de la société civile recevant des financements étrangers pour certaines activités à informer les autorités fiscales de l'obtention de financements¹¹⁶. Au **Tadjikistan**, la Loi sur les associations publiques a été modifiée en 2015 et oblige les ONG à informer le ministère de la Justice lorsqu'elles reçoivent des financements de sources étrangères et établit des procédures d'inspection des associations¹¹⁷. En Bosnie-Herzégovine, le gouvernement de la **Republika Srpska** a annoncé en juin 2018 l'adoption imminente de la Loi relative aux financements étrangers, qui renforcerait la surveillance imposée par le gouvernement aux ONG recevant des financements étrangers et pourrait restreindre leurs activités si elles sont considérées comme politiquement polémiques¹¹⁸.

Au **Bélarus**, les ONG qui acceptent des dons « en violation de la loi¹¹⁹ » sont passibles de sanctions administratives et toute personne recevant des subventions ou des dons étrangers « en violation de la législation du Bélarus » est passible de poursuites pénales. Un décret de 2015¹²⁰ a renforcé encore davantage le contrôle du gouvernement sur les financements étrangers, en introduisant des interdictions plus strictes et formulées en des termes vagues quant à l'utilisation de fonds étrangers et des obligations plus strictes en matière de justification de l'obtention de financements étrangers, et a octroyé de vastes pouvoirs au Département des affaires humanitaires lui permettant de superviser l'utilisation des financements étrangers, et notamment de privilégier les projets humanitaires approuvés par l'État¹²¹.

En **Égypte**, la nouvelle Loi sur les ONG impose aux organisations souhaitant recevoir des financements étrangers d'obtenir l'autorisation préalable d'un organisme appelé « autorité nationale de régulation des ONG étrangères ». Cet organisme est composé de représentants des ministères des Affaires étrangères, de la Défense et de l'Intérieur, des Renseignements généraux et d'autres instances gouvernementales. La loi impose également l'obtention d'une autorisation préalable pour les activités de collecte de fonds locales. Toute violation de ces dispositions est passible d'une condamnation à jusqu'à cinq ans d'emprisonnement et d'une amende pouvant atteindre un million de livres égyptiennes. De plus, toute personne recevant des fonds étrangers « dans le but de commettre des actes portant atteinte aux intérêts nationaux ou de déstabiliser la paix, l'indépendance du pays ou son unité » est passible d'une peine d'emprisonnement à perpétuité au titre de l'article 78 du Code pénal¹²². Cet article avait été utilisé dans le cadre de l'affaire n° 173, également connue sous le nom d'« affaire des financements étrangers de la société civile », ouverte depuis 2011, et de la détention provisoire d'Hisham Gaafar, directeur de la Fondation Mada pour le développement des médias, qui a duré plus de trois ans. De nombreuses organisations nationales et étrangères sont poursuivies au titre de cet article, ce qui illustre clairement la persécution dont font l'objet les organisations de défense des droits humains et des femmes¹²³. Trente défenseur-e-s des droits humains et directeurs

114 Commission internationale de juristes, *Russia: ICJ and Amnesty International intervene on "foreign agents" law*, 3 octobre 2017, disponible sur <https://www.icj.org/russia-icj-and-amnesty-international-intervene-on-foreign-agents-law/>

Voir également : *Council of Europe Commissioner for Human Rights' third party intervention in the proceedings concerning ECODEFENCE and others against Russia and 48 other applications concerning Russia's legislative framework on non-commercial organizations and, specifically, on the "Foreign Agents" law*, 5 juillet 2017, disponible sur <https://rm.coe.int/third-party-intervention-by-the-council-of-europe-commissioner-for-hum/1680731087>

115 International Center for Non-Profit Law, *Civic Freedom Monitor : Azerbaijan*, dernière mise à jour le 21 mars 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/azerbaijan.html>

116 Civicus Monitor, *Special series on threats to civic space in Kazakhstan - Part 1: Association*, disponible sur <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2017/02/03/special-series-threats-civic-space-kazakhstan-part-1-association/>

117 International Center for Non-Profit Law, *Civic Freedom Monitor : Tajikistan*, mise à jour le 8 juin 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/tajikistan.html>

Amnesty international, *Anti-torture and other human rights groups vulnerable in Kazakhstan, Kyrgyzstan and Tajikistan* (Index : EUR 04/002/2014)

118 Srpska Info, *Prijedlog SNSD-a ide po hitnom postupku pred poslanike: Srpska dobija zakon o stranim donacijama*, juin 2018, disponible sur <https://srpska.info.com/prijedlog-snsd-ide-po-hitnom-postupku-pred-poslanike-srpska-dobija-zakon-o-stranim-donacijama/>

119 Des modifications ont été apportées au Code administratif en 2011, introduisant des sanctions administratives

120 Décret présidentiel n° 5 de 2015 sur l'aide extérieure gratuite

121 Civicus Monitor, *Activists face tougher regulation and state surveillance*, disponible sur <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2016/07/08/be-updated/>
International Center for Non-Profit Law, *Civic Freedom Monitor, Belarus*, dernière mise à jour le 13 août 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/belarus.html>

122 Article 78 du Code pénal, modifié par le président Abdel Fattah al Sissi en septembre 2014

123 L'affaire n° 173 est également connue sous le nom d'« affaire des financements étrangers de la société civile ». En juillet 2011, le gouvernement a ordonné au ministre de la Justice de créer une commission d'établissement des faits afin d'examiner les financements étrangers obtenus par des groupes de la société civile et de déterminer lesquels de ces groupes étaient enregistrés au titre de la Loi n° 84 de 2002. En juin 2013, un tribunal pénal du Caire a condamné 43 membres étrangers ou égyptiens du personnel d'ONG étrangères à des peines d'un à cinq ans d'emprisonnement. Les directeurs et directrice et haut-e-s responsables ont été condamné-e-s à cinq ans d'emprisonnement, la plupart par contumace. Les membres égyptiens du personnel étant restés dans le pays ont été condamnés à des peines d'un an d'emprisonnement avec sursis. Le tribunal a également ordonné la fermeture des organisations concernées : l'International Republican Institute, le National Democratic Institute, Freedom House, l'International Center for Journalists et la Fondation Konrad Adenauer. La Cour de cassation a annulé la condamnation et l'affaire est actuellement rejugée. Voir : Initiative égyptienne pour les droits de la personne, *Background on Case No. 173 - the "foreign funding case" Imminent Risk of Prosecution and Closure*, 21 mars 2015, disponible sur <https://eipr.org/en/press/2016/03/background-case-no-173-%E2%80%9Cforeign-funding-case%E2%80%9D>, Amnesty International, *Close Case 173*, <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2016/12/close-case-173/>

et directrices d'organisations de la société civile ont été soumis à des interdictions de voyager, et sept organisations et 10 personnes ont vu leurs avoirs gelés. Des juges d'instruction ont convoqué et interrogé des directeurs et directrices d'ONG, notamment Mohamed Zaree, de l'Institut du Caire pour les études sur les droits humains, Mustafa el Hassan, du Centre Hisham Mubarak pour le droit, et Azza Soliman, du Centre d'assistance juridique aux Égyptiennes, entre autres. En mars 2018, l'organisation Nazra pour les études féministes a annoncé la fermeture de ses bureaux en raison du gel prolongé des avoirs de l'organisation et de ceux de Mozn Hassan, son directeur¹²⁴.

4.1 LES ÉTATS PEUVENT-ILS LÉGITIMEMENT RESTREINDRE L'ACCÈS AUX FINANCEMENTS ÉTRANGERS ?

Le droit international relatif aux droits humains permet aux États d'imposer certaines limites au droit de chercher, d'obtenir et d'utiliser des financements, notamment pour éviter une ingérence injustifiée dans les affaires politiques nationales, par exemple par le soutien de certains groupes pendant des campagnes électorales ou référendaires. Il existe également des raisons tout aussi légitimes d'instaurer des contrôles des déplacements importants de fonds depuis ou vers l'étranger, notamment pour éviter le blanchiment d'argent ou l'évasion fiscale.

Cependant, ces contrôles et restrictions doivent être nécessaires et proportionnés aux objectifs légitimes prévus par le droit international relatif aux droits humains. Les lois imposant une interdiction totale des financements étrangers sont arbitraires et ont été utilisées pour museler des organisations de la société civile, particulièrement celles critiquant les personnes au pouvoir. De la même manière, les restrictions injustifiées des déplacements de fonds, comme l'obligation au **Burundi** de faire transiter tout transfert de financement étranger par la Banque centrale du Burundi, sont conçues pour contrôler étroitement les fonds que les organisations locales reçoivent¹²⁵.

En **Irlande**, la Loi de 2001 portant amendement de la loi électorale 1997 a imposé une interdiction totale de l'octroi de financements étrangers aux groupes de la société civile et a limité drastiquement les financements nationaux. Au titre de la loi, « toute personne ou organisation acceptant un financement de plus de 100 euros (114 dollars des États-Unis) destiné à être utilisé à des fins politiques doit le déclarer [...] et est ensuite soumise aux limites et seuils de déclaration imposés par la loi¹²⁶ ». Toute violation de ces obligations constitue une infraction pénale. L'un des éléments les plus problématiques de cette modification tient au fait que la notion de « fins politiques » est définie de manière si large que cela peut comprendre les activités de plaidoyer générales d'un large éventail d'organisations de la société civile, notamment celles œuvrant à la défense et la promotion des droits humains, ce qui bafoue les obligations de l'Irlande au titre du droit international relatif aux droits humains, notamment le droit à la liberté d'association et d'expression. L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a signalé en 2018 qu'une interdiction totale des financements étrangers pouvait avoir un impact particulièrement grave sur les organisations de la société civile en Irlande, où la plupart des financements indépendants sont octroyés par des fiducies et des fondations basées à l'étranger¹²⁷. La loi a été appliquée à des organisations de la société civile, notamment celles faisant campagne sur le droit à l'avortement en dehors des périodes de campagne électorale ou référendaire¹²⁸. Par exemple, la Commission des normes publiques a ordonné à Amnesty International Irlande de restituer le montant d'une subvention de 137 000 euros octroyée en 2016 afin de soutenir la campagne en vue de faire en sorte que les lois irlandaises respectent les droits humains¹²⁹. Deux ans plus tard, la Haute Cour a annulé la décision et la Commission des normes publiques a reconnu des vices de procédure¹³⁰.

En **Algérie**, la Loi de 2012 sur les associations interdit à toute organisation de la société civile de recevoir des fonds provenant de représentations diplomatiques ou d'organisations de l'étranger en dehors des accords de coopération dûment établis, et prévoit que tout octroi de financement est soumis à l'accord préalable de l'autorité compétente.

124 Amnesty International, *Égypte. La loi sur les ONG menace d'anéantir les organisations de défense des droits humains* (nouvelle, 30 mai 2017)

125 Amnesty International, *Burundi. De nouvelles mesures de répression inacceptables à l'encontre de la société civile* (Index : AFR 16/5678/2017)

126 Commission des normes publiques, communiqué de presse : *Standards Commission comments on funding rules under Electoral Act*, 13 décembre 2017, disponible sur <http://www.sipo.ie/en/About-Us/News/Press-Releases/2017-Press-Releases/Press-release-Standards-Commission-comments-on-funding-rules-under-Electoral-Act.html>

127 Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, *Challenges facing civil society organisations working on human rights in the EU*, janvier 2018, disponible sur <http://fra.europa.eu/en/publication/2018/challenges-facing-civil-society-orgs-human-rights-eu>
Amnesty International Irlande, *EU report expresses concerns regarding overly broad application of Ireland's Electoral Act* (déclaration publique, 18 janvier 2018), disponible sur <https://www.amnesty.ie/eu-report-expresses-concerns-regarding-overly-broad-application-irelands-electoral-act>

128 Civicus Monitor, *Foreign funding restrictions a "threat" to civil society in Ireland*, 21 décembre 2017, disponible sur <https://monitor.civicus.org/newsfeed/2017/12/21/foreign-funding-rules-threat-civil-society-ireland/>

129 Amnesty International, *Ireland: human rights organizations under threat from draconian law as Amnesty could face criminal charges* (nouvelle, 8 décembre 2017)

130 Amnesty International Ireland, *Amnesty welcomes quashing of SIPO's decision on OSF grant*, (déclaration publique, 31 juillet 2018), disponible sur <https://www.amnesty.ie/amnesty-welcomes-quashing-of-sipos-decision-on-osf-grant/>.

Ces restrictions soumettent les associations au pouvoir discrétionnaire des autorités et peuvent limiter leur capacité à obtenir des ressources essentielles à leur travail¹³¹.

En 2017, la **Hongrie** a adopté la Loi sur la transparence des organisations recevant de l'aide de l'étranger, reproduisant la Loi russe de 2012 relative aux « agents de l'étranger ». Elle impose aux organisations de la société civile qui reçoivent une aide étrangère directe ou indirecte supérieure au seuil de 7,2 millions de forints hongrois (25 629 dollars des États-Unis) par an de s'enregistrer comme « organisations recevant de l'aide de l'étranger » et de s'identifier en tant que telles dans toutes leurs publications et sur leur site Internet. La nouvelle loi impose des obligations plus strictes en matière de déclaration aux organisations recevant des financements étrangers, notamment l'obligation de déclarer les dons de plus de 500 000 forints (1 775 dollars des États-Unis) et de divulguer l'identité des donateurs. Les organisations enfreignant ces dispositions encourent de lourdes amendes, voire la suspension de leur autorisation de mener leurs activités dans le pays¹³². La loi suggère que les ONG recevant des financements étrangers pourraient servir des « intérêts étrangers » et qu'il est donc nécessaire de lutter contre le blanchiment de fonds et le terrorisme international. En réalité, la loi vise spécifiquement sur les ONG dont les missions sont de promouvoir l'état de droit, de défendre les droits des réfugié-e-s, migrant-e-s et autres groupes marginalisés et de fournir des services sociaux et juridiques pour répondre aux lacunes de l'État en la matière. Une loi générale sur les ONG était déjà en vigueur depuis 2011 et prévoyait déjà des obligations strictes, notamment en matière d'établissement de rapports en ce qui concerne les financements afin d'assurer la transparence et l'obligation de rendre des comptes des ONG. La loi de 2017 a donc été utilisée pour réprimer et réduire au silence les voix critiques, discréditer le travail des organisations de la société civile et monter la population contre ces organisations¹³³.

Au **Bélarus**, plusieurs lois ont été modifiées pour renforcer le contrôle que l'État exerce sur les activités des organisations de la société civile, notamment en ce qui concerne leur capacité à obtenir des financements. Depuis 2011, la Loi sur les associations interdit aux associations de conserver des fonds dans des banques ou autres institutions financières à l'étranger. La restriction s'applique aux associations, mais pas aux particuliers, aux entreprises commerciales, aux fondations ou aux institutions¹³⁴. En 2011, cette loi a été utilisée contre Ales Bialiatski, président du Centre bélarussien de défense des droits humains Viasna, qui avait été arrêté et condamné à quatre ans et demi d'emprisonnement pour des accusations de « dissimulation massive de revenus¹³⁵ », à la confiscation de ses biens « y compris ceux enregistrés sous le nom d'autres personnes » et à une amende de 721 millions de roubles biélorusses (82 700 dollars des États-Unis) pour des accusations d'évasion fiscale présumée et de 36 millions de roubles biélorusses (4 100 dollars des États-Unis) de règlement des frais engagés par l'État. Les charges étaient motivées par des considérations politiques et visaient à faire obstacle à ses activités légitimes en faveur des droits humains. Il avait été condamné à l'issue d'un procès d'une iniquité flagrante ne répondant pas aux normes internationales d'équité et avait bénéficié d'une libération conditionnelle en juin 2014 après avoir passé presque trois ans en prison¹³⁶.

ALES BIALIATSKI, CENTRE BÉLARUSSIE DE DÉFENSE DES DROITS HUMAINS VIASNA (BÉLARUS)

« Le gouvernement du Bélarus continue de créer un environnement hostile pour les organisations de la société civile et de limiter leur capacité à travailler. Le décret présidentiel n° 5 de 2015 sur l'aide extérieure gratuite ne permet pas de recevoir ou d'utiliser des financements étrangers pour des activités liées aux droits humains. La loi interdit même l'utilisation de ce type de financements pour l'organisation d'ateliers ou toute autre forme de travail d'éducation ou de formation ouvert au public... Il est presque impossible de demander et d'obtenir des financements pour des activités liées aux droits humains dans le pays, puisque les acteurs du secteur privé sont réticents à proposer des financements de peur d'être poursuivis en justice par les autorités. Et malgré tout, des ONG essaient de continuer... J'aimerais rappeler au gouvernement son obligation de créer les conditions permettant aux associations de se réunir pacifiquement et de mettre fin à l'interférence injustifiée avec les activités des associations et à la restriction du droit de se réunir pacifiquement. La communauté internationale doit faire pression sur les autorités du Bélarus en ce qui concerne leurs obligations internationales en matière de droits civils, particulièrement le droit à la liberté d'association. Il est également important de garantir l'accès à l'aide financière destinée au développement de la société civile au Bélarus¹³⁷. »

131 International Center for Non-Profit Law, *Civic Freedom Monitor : Algeria*, dernière mise à jour le 9 octobre 2018, disponible sur <http://www.icnl.org/research/monitor/algeria.html>

132 European Center for Non-Profit Law, *Hungarian Law on the Transparency of organisations supported from abroad: what's at stake?*, disponible sur <http://ecnl.org/hungarian-law-on-the-transparency-of-organisations-supported-from-abroad-what-is-at-stake/>

133 Amnesty International, *Hongrie. La loi sur les ONG est une attaque dangereuse et calculée contre la société civile* (nouvelle, 13 juin 2017)

134 Amnesty International, *What is not permitted is prohibited. Silencing civil society in Belarus* (Index : EUR 49/002/2013)

135 Article 243.2 du Code pénal du Bélarus

136 Amnesty International, *What is not permitted is prohibited. Silencing civil society in Belarus* (Index : EUR 49/002/2013)

Frontline Defenders, *Déclaration sur la condamnation du défenseur des droits humains M. Ales Bialiatski*, 25 novembre 2011, disponible sur <https://www.frontlinedefenders.org/fr/case/case-history-ales-bialiatski#case-update-id-4173>

137 Entretien avec Ales Bialiatski, 4 octobre 2018

Des lois conçues pour museler :

LA RÉPRESSION MONDIALE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Amnesty International

5. RESTRICTIONS VISANT LES VOIX « INACCEPTABLES »

Les États ont l'obligation de favoriser un espace civique sain et de protéger les personnes et de leur donner les moyens de mener leurs activités dans cet espace sans discrimination. Pourtant, de plus en plus de pays adoptent des lois restreignant certaines activités et prenant pour cible certaines personnes ou organisations menant ces activités, notamment celles venant en aide aux réfugié·e·s et migrant·e·s, luttant contre la corruption, militant pour la protection de l'environnement ou défendant les droits des femmes ou des personnes LGBTI. Les organisations étrangères et celles recevant des financements étrangers ont été particulièrement touchées par ces lois draconiennes réglementant les activités des associations. Ces organisations sont souvent considérées comme suspectes et sont accusées d'être des instruments des gouvernements étrangers ou d'agir contre les intérêts nationaux, alors qu'en réalité elles œuvrent à la promotion des droits humains et à l'obligation de rendre des comptes. Dans de nombreux cas, des activités légitimes sont considérées comme « dangereuses », « criminelles », « contraires à l'unité nationale » ou comme des « actes de terrorisme ».

Ces lois reposent souvent sur des politiques de division et des notions vagues, et l'adoption de telles lois est justifiée par des motifs tels que l'identité nationale, la morale, les valeurs religieuses ou la sécurité nationale. Non seulement elles limitent de manière injustifiée le droit aux libertés d'association, d'expression et de réunion pacifique des défenseur·e·s des droits humains et des organisations de la société civile, mais en plus, elles les exposent à des risques accrus de campagnes de dénigrement, de stigmatisation, de harcèlement et d'agressions, en conséquence de leurs seules activités liées aux droits humains que les personnes au pouvoir n'approuvent pas (souvent car elles vont à l'encontre de leurs opinions ou de leurs objectifs politiques) ou de leur participation à ces activités.

En **Israël**, par exemple, plusieurs lois adoptées ces dix dernières années ont restreint le travail des ONG, en particulier celles plaidant en faveur des droits des Palestiniens. Parmi ces lois répressives figurent la Loi des Principes budgétaires adoptée en 2011, qui interdit les financements à quiconque remet en cause le caractère juif de l'État d'Israël ainsi que la Loi Breaking the Silence de 2018, qui interdit aux ONG de critiquer l'armée israélienne et leur interdit l'accès aux écoles publiques¹³⁸. Plusieurs défenseurs des droits humains étrangers se sont vu refuser l'entrée sur le territoire israélien ou ont été expulsés de force car leur travail était perçu comme soutenant les droits des Palestiniens ou critiquant les politiques d'Israël¹³⁹.

5.1 GROUPES DÉFENDANT LES DROITS DES RÉFUGIÉ·E·S ET DES MIGRANT·E·S

En **Hongrie**, l'ensemble de lois dites « Stop Soros » a été adopté en 2018, ironiquement le jour de la Journée mondiale des réfugiés, et vise spécifiquement les personnes et organisations menant des activités de soutien aux réfugié·e·s et migrant·e·s¹⁴⁰. Neuf textes législatifs ont dans ce contexte été modifiés, notamment des dispositions du Code pénal, la Loi sur la police, la Loi sur le droit d'asile et des lois réglementant le contrôle aux frontières. La nouvelle loi érige en infraction pénale l'« aide à l'immigration illégale » et s'applique tant aux personnes qu'aux organisations

138 "'Breaking the Silence Bill' passed into law", *The Jerusalem Post*, 17 juillet 2018, disponible sur <https://www.jpost.com/Israel-News/Breaking-the-Silence-bill-passed-into-law-562699>

1. 139 Al-Haq, *PHROC Condemns Israel's Latest Deportation of Eminent Dutch Human Rights Defenders, Lydia de Leeuw and Pauline Overeem*, 24 juillet 2018, disponible sur <http://www.alhaq.org/advocacy/targets/palestinian-human-rights-organizations/1292-phroc-condemns-israels-latest-deportation-of-eminent-dutch-human-rights-defenders-lydia-de-leeuw-and-pauline-overeem> ; *Hareetz*, "Citing Alqasem, Israel Asks Court for More Time in Case of Human Rights Watch Worker Facing Deportation Over BDS", 21 octobre 2018, disponible sur <https://www.haaretz.com/israel-news/.premium-israel-asks-court-for-more-time-to-respond-on-hrw-worker-facing-deportation-over-bds-1.6576484>

140 L'ensemble de lois « Stop Soros » tient son nom de George Soros, un philanthrope américano-hongrois qui a été la cible explicite d'une campagne de dénigrement du gouvernement hongrois affirmant qu'il souhaite installer des millions d'immigré·e·s en Hongrie et dans d'autres pays d'Europe. Traduction complète en anglais du texte de loi fournie par le Comité Helsinki de Hongrie, disponible sur <https://www.helsinki.hu/en/lexngo-2018/>

accusées de participer à certaines « activités organisationnelles » apportant de l'aide aux personnes en quête d'asile ou étant entrées sur le territoire de manière irrégulière et essayant d'obtenir un permis de séjour¹⁴¹. Les activités telles que la surveillance des frontières, la préparation ou la diffusion de matériel d'information, et la création ou la gestion d'un réseau soutenant ou permettant l'« immigration illégale » sont passibles d'une sanction pénale pouvant atteindre un an d'emprisonnement. En raison des formulations vagues de cette loi, de nombreuses activités, telles que des activités de campagne, d'assistance juridique à des migrant-e-s et des réfugié-e-s ou de recherche sur des atteintes aux droits humains, pourraient entraîner des sanctions pénales. La criminalisation de ces activités est une attaque directe contre le travail des acteurs de la société civile qui soutiennent les réfugié-e-s, les personnes en quête d'asile et les migrant-e-s ou qui font campagne en leur faveur¹⁴².

En plus de l'ensemble de lois « Stop Soros », une autre loi est entrée en vigueur en août 2018, imposant une taxe punitive sur tous les financements octroyés par des organisations de la société civile : la « taxe spéciale sur l'immigration ». Au titre de ce nouveau texte de loi, les organisations doivent s'acquitter d'une taxe de 25 % sur tout financement d'activités considérées comme « soutenant l'immigration », notamment l'« organisation d'activités de campagne en direction des médias ou la participation à celles-ci », la « création ou la gestion d'un réseau », les « activités éducatives » et les « activités de propagande décrivant l'immigration de manière positive¹⁴³ ».

La formulation délibérément vague de la loi a pour conséquence pratique la mise en place d'une taxe sur la liberté d'expression. Cela ouvre la voie à des enquêtes fiscales motivées par des considérations politiques sur des ONG menant un travail essentiel et légitime. La loi punitive expose les ONG à des sanctions qui peuvent être lourdes, comme une amende de 50 % en plus des taxes dues, ce qui pourrait menacer leur capacité à travailler dans le pays.

Amnesty International Hongrie a été très surveillée et critiquée par des médias progouvernementaux et a fait l'objet de campagnes de dénigrement. En avril 2018, un magazine hebdomadaire progouvernemental a publié les noms de plus de 200 personnes qu'il accusait de faire partie de ce que le Premier ministre Victor Orbán appelle les « mercenaires de Soros » payés pour renverser le gouvernement. Sur la liste figuraient des membres d'Amnesty International, de Transparency International, des militants de premier plan de la société civile et des membres de l'Université d'Europe centrale¹⁴⁴. En juin 2018, un porte-parole du parti au pouvoir a annoncé qu'Amnesty International Hongrie contribuait à l'immigration illégale et voulait inonder l'Europe et la Hongrie de migrants. Il a encouragé les sympathisants du gouvernement à lutter activement contre Amnesty International et les autres organisations qui, d'après lui, « menacent la sécurité de la Hongrie » en soutenant l'immigration¹⁴⁵.

ÁRON DEMETER, AMNESTY INTERNATIONAL HONGRIE

« Les dispositions législatives adoptées en 2018 renforcent le discours des autorités selon lequel les ONG font partie d'un grand programme de remplacement des chrétiens par des musulmans, un programme qui aurait été élaboré par George Soros, qui a été identifié par le Premier ministre Victor Orbán comme l'ennemi public numéro un. Jusqu'à présent, ces lois n'ont pas encore eu d'impact juridique tangible sur les organisations... Mais elles s'inscrivent dans le cadre d'un plan consciencieux et bien ficelé des autorités hongroises destiné à instaurer un climat de méfiance et un environnement menaçant pour certaines ONG et certains militants, en particulier ceux travaillant sur les droits des réfugiés, des demandeurs d'asile et des migrants.

La conséquence immédiate de ces lois est que les organisations et les personnes pourraient commencer à s'imposer une autocensure, par crainte de la couverture négative des médias et de la réaction du gouvernement. Par exemple, en septembre 2018, le ministère de la Justice a déclaré que le gouvernement discuterait prochainement des moyens de poursuivre en justice les organisations qui ne paient pas la taxe de 25 % imposée aux organisations « soutenant l'immigration ». Il n'est pas possible de savoir si cela aura réellement lieu. Cependant, nous vivons dans l'incertitude... Nous ne savons pas ce qui va nous arriver, à nous et à d'autres organisations, et quelles autres lois vont être adoptées. Cela nous a empêchés de mener

141 Le fait d'aider une personne à franchir la frontière hongroise illégalement ou à rester en Hongrie de manière irrégulière ou de franchir une barrière frontalière constituée déjà une infraction pénale en Hongrie. Code pénal hongrois, article 353 (trafic d'immigrants illégaux), 354 (aide aux séjours irréguliers) et 352/A.

142 Amnesty International, *Hungary: New laws that violate human rights, threaten civil society and undermine the rule of law should be shelved*, (Index : EUR 27/8633/2018)

143 Traduction complète en anglais du texte de loi fournie par le Comité Helsinki de Hongrie, disponible sur <https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/Special-immigration-tax-as-adopted-20-July-2018.pdf>

144 "List of 200 'Soros mercenaries' published in Hungary", *The New York Post*, 12 avril 2018, disponible sur <https://nypost.com/2018/04/12/list-of-200-soros-mercenaries-published-in-hungary/>.

145 Amnesty International, *Hungary: New laws that violate human rights, threaten civil society and undermine the rule of law should be shelved*, (Index : EUR 27/8633/2018)

certaines des activités que nous avions prévues et nous a forcés à consacrer toute notre énergie à la gestion des conséquences de ces lois. Plusieurs membres du personnel, y compris moi-même, ont fait l'objet d'une couverture médiatique négative et ont été victimes de harcèlement, d'agressions et de menaces de violences en ligne. Certains établissements ont refusé d'accueillir nos événements et des écoles ont refusé de mener des activités d'éducation aux droits humains, par crainte des répercussions. Mais nous restons forts et nous continuerons de lutter contre les tentatives de stigmatisation et d'intimidation de la société civile hongroise¹⁴⁶. »

En juillet 2018, la Commission européenne a ouvert une procédure d'infraction¹⁴⁷ contre la Hongrie, en raison de l'ensemble de lois « Stop Soros ». Une autre procédure d'infraction contre la Hongrie, liée à la loi sur les financements étrangers, avait été présentée à la Cour de justice de l'Union européenne en décembre 2017 et doit être examinée¹⁴⁸.

En septembre 2018, le Parlement européen a demandé au Conseil de l'Union européenne de déterminer si la Hongrie enfreignait les principes fondateurs de l'UE et, le cas échéant, de prendre par la suite des mesures disciplinaires. Il s'agit d'une action sans précédent du Parlement européen en vue d'empêcher un État membre de menacer systématiquement les valeurs fondatrices de l'UE, notamment l'état de droit, le droit aux libertés d'expression, d'association, de pensée, de conscience et de religion, les droits des personnes faisant partie de minorités et les droits des migrant-e-s, des personnes en quête d'asile et des réfugié-e-s¹⁴⁹.

En **Australie**, les autorités ont pris plusieurs mesures ces dernières années pour entraver le travail des organisations de la société civile et des défenseur-e-s des droits humains, particulièrement celles et ceux travaillant sur des sujets liés à l'immigration et aux groupes marginalisés. Au titre de la Loi de 2015 relative à la force frontalière, les « agents chargés de l'immigration et de la protection des frontières », y compris les responsables de l'application des lois, les médecins, les infirmiers, les conseillers et d'autres professionnels de la santé, encourrent deux ans d'emprisonnement s'ils révèlent des violences physiques ou sexuelles ou des négligences médicales constatées dans les centres de détention extraterritoriaux de l'Australie. En 2016, le gouvernement a supprimé l'interdiction imposée aux professionnels de la santé, mais elle reste en vigueur pour les agents de sécurité et les responsables de l'application des lois. En 2016 également, le gouvernement a réduit de 1,5 milliard de dollars australiens (1,9 milliard de dollars des États-Unis) le financement du gouvernement accordé aux ONG, notamment aux militant-e-s en faveur de la santé, aux groupes autochtones et aux centres juridiques locaux, limitant ainsi leur travail à la simple prestation de services et les empêchant de mener leur travail de plaidoyer sur un vaste éventail de sujets¹⁵⁰.

À la fin de sa mission en Australie en 2016, le rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a constaté « l'« effet dissuasif » des mesures, notamment le manque de réelle consultation à propos des décisions du gouvernement, les réductions des financements, l'hostilité générale du gouvernement envers le plaidoyer, les « clauses d'obligation de réserve » inscrites aux contrats d'octroi de financements, les lois relatives aux secrets d'État et la répressive Loi relative à la force frontalière, qui sapent la Commission australienne des droits humains et diabolisent les défenseur-e-s des droits humains¹⁵¹ ». D'après le rapporteur spécial, nombre de militant-e-s avec qui il s'est entretenu ont évoqué un climat de peur, de censure et de représailles. Il a également constaté que plusieurs défenseur-e-s des droits humains avaient préféré ne pas s'entretenir avec lui, par crainte de subir des représailles pour avoir divulgué des informations.

146 Entretien avec Áron Demeter, 21 septembre 2018

147 Une « procédure d'infraction » est une action en justice que la Commission européenne peut engager contre un État membre qui ne met pas en œuvre (« enfreint ») le droit de l'Union européenne, voir : https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_fr

148 Commission européenne, *Migration et asile: la Commission franchit de nouvelles étapes dans des procédures d'infraction ouvertes contre la Hongrie*, 29 juillet 2018, disponible sur http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4522_fr.htm

149 Parlement européen, *Résolution du Parlement européen du 12 septembre 2018 relatif à une proposition invitant le Conseil à constater, conformément à l'article 7, paragraphe 1, du traité sur l'Union européenne, l'existence d'un risque clair de violation grave par la Hongrie des valeurs sur lesquelles l'Union est fondée (2017/2131(INL))*, disponible sur <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2018-0340+0+DOC+XML+VO//FR>

150 "Coalition cuts \$1.5bn in NGO funding' over two years", *The Sydney Morning Herald*, 22 février 2016, disponible sur <https://www.smh.com.au/politics/federal/coalition-cuts-15bn-in-ngo-advocacy-funding-over-two-years-20160222-gn0blv.html>

Voir également : Human Rights Law Centre, *Safeguarding democracy*, février 2016, disponible sur http://static1.squarespace.com/static/580025f66b8f5b2dabbe4291/5812996f1dd4540186f54894/581299ee1dd4540186f55760/1477614062728/HRLC_Report_SafeguardingDemocracy_online.pdf?format=original

151 Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, *End of mission statement by Michel Forst*, United Nations Special Rapporteur on the situation of human rights defenders, 2016, disponible sur <https://www.ohchr.org/fr/newsevents/pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20689&LangID=F>

5.2 FEMMES DÉFENSEURES DES DROITS HUMAINS ET DÉFENSEUR·E·S DES DROITS DES FEMMES

Bien qu'il n'existe pas de législation interdisant explicitement aux femmes défenseures des droits humains et aux défenseur·e·s des droits des femmes de créer des organisations, en pratique, les groupes composés de femmes et les groupes défendant les droits des femmes, notamment l'égalité des genres et les droits en matière de sexualité et de procréation, sont confrontés à de nombreux obstacles. D'après les recherches de la Coalition internationale des femmes défenseures des droits humains, ces obstacles sont liés à des notions patriarcales et traditionnelles profondément ancrées à propos de l'identité de genre et de l'hétéronomie associées à des contextes de fondamentalisme et d'autres formes d'extrémisme religieux et national, à la militarisation de la sécurité publique et l'extrême violence de la société, ainsi qu'à la privatisation généralisée des services et aux politiques d'austérité¹⁵².

Ces obstacles peuvent non seulement empêcher les femmes défenseures des droits humains et les défenseur·e·s des droits des femmes de prendre librement part à des organisations, en raison des discriminations, des inégalités et de la violence dans la sphère publique et privée, mais ils affectent également leur capacité à créer des associations et à s'organiser, notamment par des entraves à l'enregistrement (comme évoqué précédemment dans le cas de deux organisations de défense des droits des femmes en **Algérie**¹⁵³), par des sanctions de certaines activités en particulier (comme en **Russie**, avec les poursuites engagées au titre de la Loi relative aux « agents de l'étranger » contre Valentina Tcherevatenko, présidente de l'Union des femmes du Don¹⁵⁴, ou en **Égypte** où les avoirs de l'organisation Nazra pour les études féministes ont été gelés en janvier 2017¹⁵⁵), ou encore par des restrictions des activités de levée de fonds (comme en **Pologne** où certains groupes de défense des droits des femmes et des centres d'accueil pour femmes, comme le Centre pour les droits des femmes, ont été privés de financements gouvernementaux en raison des activités qu'ils mènent¹⁵⁶).

Aux **États-Unis**, la règle du bâillon mondial – également connue sous le nom de « politique de Mexico¹⁵⁷ » – a été instaurée pour la première fois en 1984. Depuis lors, elle a été systématiquement abrogée par certains gouvernements, puis rétablie par d'autres, notamment par le gouvernement actuel. Cette règle interdit l'attribution de fonds fédéraux américains aux organisations non gouvernementales étrangères qui proposent des services, des conseils ou un aiguillage en matière d'avortement, militent en faveur de la dépénalisation de l'interruption volontaire de grossesse ou développent les services d'avortement disponibles. Par exemple, l'organisation de défense des droits des femmes Marie Stopes International, qui fournit des moyens de contraception ou des services d'avortement sûrs aux femmes et filles dans le monde, fait face à un déficit de financement de 80 millions de dollars en raison des obstacles imposés par la règle du bâillon mondial en ce qui concerne la recherche et l'obtention de ressources. Ce déficit affectera les capacités de l'organisation à fournir des moyens de contraception ou des services d'avortement sûrs et à empêcher les lésions et les décès maternels¹⁵⁸. Le renforcement de cette règle sous le gouvernement actuel, imposant de nouvelles restrictions à toute aide mondiale financée par des fonds fédéraux américains, a eu des conséquences non seulement pour les organisations fournissant des services d'avortement ou menant des activités de plaidoyer en faveur de l'interruption volontaire de grossesse, mais également pour les organisations percevant des financements des États-Unis destinés à la lutte contre le VIH, le paludisme et la tuberculose, aux soins en matière de santé maternelle et infantile, aux services de contraception et d'autres encore. De plus, la règle du bâillon mondial a entravé la capacité des groupes de défense des droits des femmes à œuvrer à la défense et à la promotion des droits humains, notamment en imposant des obstacles à

152 Coalition internationale des femmes défenseures des droits humains, *Rapport mondial sur la situation des femmes défenseures des droits humains*, 2012, résumé disponible en français : https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/fre_abstract_global_report_1.pdf, rapport complet en anglais : http://defendingwomen-defendingrights.org/wp-content/uploads/2014/03/WHRD_IC_Global-Report_2012.pdf

153 Voir les cas évoqués précédemment dans le rapport. Amnesty International, *Algérie. Fermeture de deux ONG féminines sur fond de mesures répressives alarmantes contre la société civile* (nouvelle, 2 mars 2018)

154 Amnesty International, *Russie. La Russie abandonne les poursuites contre une défenseure des droits humains : Valentina Tcherevatenko* (Index : EUR 46/6895/2017)

155 Nazra pour les études féministes, *The Asset Freeze of Nazra for Feminist Studies and its Founder and Executive Director is not an End to its Feminist Work*, 11 janvier 2017, disponible sur <http://nazra.org/en/2017/01/asset-freeze-nazra-feminist-studies-and-its-founder-and-executive-director-not-end-its>

156 Onet Łódź, *Centrum Praw Kobiet ponownie bez pieniędzy z resortu Zbigniewa Ziobry. "Boję się o los kobiet"*, 17 janvier 2017, disponible sur <https://lodz.onet.pl/centrum-praw-kobiet-ponownie-bez-pieniedzy-z-resortu-zbigniewa-ziobry-boje-sie-o-los/5ev52mj>

157 Presidential Memorandum Regarding the Mexico City Policy, 23 janvier 2017, disponible sur <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-mexico-city-policy/>

158 Marie Stopes International, *Trump's Global Gag Rule one year on: Marie Stopes International faces \$80m funding gap*, 19 janvier 2018, disponible sur <https://mariestopes.org/news/2018/1/global-gag-rule-anniversary/>

l'exercice de leur droit à la liberté d'expression et d'association et à leur capacité à discuter de nouveaux sujets et principes en matière de droits humains et à militer en leur faveur¹⁵⁹.

En **Arabie saoudite**, la loi de 2015 sur les associations et les fondations interdit toute mention de « droits humains » et octroie de vastes pouvoirs discrétionnaires au ministère des Affaires sociales, notamment celui de refuser les autorisations de fonctionnement à de nouvelles organisations et d'interdire des organisations s'il considère qu'elles « portent atteinte à l'unité nationale ». Aucune organisation indépendante de défense des droits humains n'a pu s'enregistrer au titre de la nouvelle loi et plusieurs défenseur-e-s des droits humains ont fait l'objet de poursuites pour avoir créé des organisations de défense des droits humains. Cette politique a également eu des conséquences pour des groupes de défense des droits des femmes, qui n'ont pas pu s'enregistrer et fonctionner librement dans le pays. Plusieurs défenseures des droits des femmes sont même maintenues en détention sans inculpation et sans pouvoir consulter d'avocat depuis 2018 et certaines ont été soumises à de mauvais traitements et à des actes de harcèlement sexuel¹⁶⁰.

Des groupes de défense des droits des femmes ont également été pris pour cible en **Turquie**, dans le cadre de la répression généralisée qui a suivi la tentative de coup d'État de 2016. Par exemple, l'Association Van pour les femmes (VAKAD) est l'une des nombreuses organisations à avoir été fermées par décret en novembre 2016, peu de temps avant de signer un accord avec l'Union européenne en vue de mener un projet sur la prévention des violences faites aux femmes dans des lieux reculés¹⁶¹.

Les groupes marginalisés et les femmes sont particulièrement affectés par les lourdes contraintes administratives en matière d'enregistrement et de financement et les autres restrictions des activités pour des motifs tels que les « valeurs nationales » et les « bonnes mœurs », ainsi que par l'idéologie encouragée par l'État. Le rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association a donc appelé les États à « prendre des mesures positives pour lever les obstacles particuliers que peuvent rencontrer les groupes marginalisés, notamment les communautés autochtones, les minorités, les personnes handicapées, les femmes et les jeunes, dans la constitution d'associations¹⁶² ».

5.3 GROUPES LGBTI

Les groupes de la société civile qui défendent les droits des lesbiennes, gays et personnes bisexuelles, transgenres et intersexuées (LGBTI) font face à de graves difficultés dans de nombreux pays en raison de la discrimination et de la criminalisation des relations sexuelles entre personnes du même sexe. Une étude mondiale menée par Outright International a révélé que sur les 194 pays étudiés, seuls 56 % autorisaient les organisations LGBTI à s'enregistrer en tant que telles, et que dans 28 % des pays, les organisations LGBTI étaient autorisées à exister mais ne pouvaient pas s'enregistrer officiellement en tant que telles. Dans 15 % des pays, il n'y avait aucune organisation LGBTI, enregistrée ou non. Il est possible que ces groupes soient obligés de travailler de manière « clandestine ». Dans les pays où la liberté d'association des groupes LGBTI est restreinte, les défenseur-e-s des droits humains disposent de moins de ressources et font face à plus de risques, et les groupes en faveur desquels ces personnes œuvrent sont par conséquent moins protégés.

Au **Nigeria**, le projet de loi de 2017 relatif aux ONG imposerait des formalités administratives contraignantes aux organisations de la société civile et accorderait de vastes pouvoirs aux autorités leur permettant de restreindre le droit à la liberté d'association de ces organisations¹⁶³. On craint que ces restrictions affectent particulièrement les groupes LGBTI, qui font déjà l'objet d'une criminalisation au titre de la loi relative à l'interdiction du mariage homosexuel, qui érige en infraction la création de clubs gays, de sociétés ou d'organisations pour homosexuels.

159 Amnesty International, *Le bâillon mondial de Trump : une catastrophe pour les droits des femmes*, (nouvelle, 25 janvier 2017), Médecins sans Frontières, *Why the New Global Gag Rule Is More Dangerous Than Ever*, 7 juin 2018, disponible sur https://medium.com/@MSF_USA/why-the-new-global-gag-rule-is-more-dangerous-than-ever-f16ac6fe9b7e; Human Rights Watch, *La politique de Mexico ou la règle du bâillon mondial version Trump*, 8 février 2018, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2017/03/09/la-politique-de-mexico-ou-la-regle-du-baillon-mondial-version-trump>

160 Amnesty International, *Saudi Arabia: Release Women's Human Rights Defenders Immediately!*, novembre 2018, disponible sur <https://www.amnesty.org/en/latest/campaigns/2018/06/Saudi-Arabia-Release-Women-Human-Rights-Defenders/>

161 Amnesty International, *Weathering the storm. Defending human rights in Turkey's climate of fear* (Index : EUR 44/8200/2018)

162 Rapport du rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai, doc. ONU A/HRC/26/29 (avril 2014)

163 Amnesty International Nigeria, *NGO Bill Threatens Freedoms in Nigeria*, 12 décembre 2017, disponible sur <https://www.amnesty.org/download/Documents/AFR4475902017ENGLISH.pdf>

Ce texte compliquerait encore davantage le travail des organisations LGBTI, car une commission réglementaire pourrait refuser l'enregistrement de toute organisation qui ne servirait pas l'« intérêt national¹⁶⁴ ».

Au **Mozambique**, l'enregistrement des organisations peut être soumis à divers obstacles, particulièrement en ce qui concerne le nombre de membres fondateurs et les documents requis¹⁶⁵. De plus, les associations peuvent voir leur enregistrement refusé pour des motifs vagues tels que les « bonnes mœurs » ou l'« intérêt public ». Ainsi, malgré la dépénalisation de l'homosexualité en 2015, le ministère de la Justice a rejeté à maintes reprises depuis 2008 la demande d'enregistrement officiel du groupe LGBTI LAMBDA. Sans cet enregistrement officiel, LAMBDA ne peut pas prétendre à des financements et à des exonérations fiscales¹⁶⁶. Le motif invoqué pour rejeter la demande d'enregistrement de LAMBDA a finalement été invalidé en octobre 2017 par le Conseil constitutionnel du Mozambique¹⁶⁷.

En **Malaisie**, où les relations sexuelles entre personnes du même sexe sont illégales, la législation relative aux ONG permet aux autorités de rejeter l'enregistrement de toute organisation qui pourrait chercher à atteindre des « objectifs illégaux » ou « portant atteinte aux bonnes mœurs¹⁶⁸ ».

En **Russie**, des lois telles que la loi sur la propagande homosexuelle¹⁶⁹, ouvertement homophobe, non seulement restreignent le droit à la liberté d'expression, par exemple lorsque cette loi a été utilisée pour justifier l'interdiction des marches des fiertés, mais elles permettent également d'engager des poursuites contre des personnes gérant des organisations menant des activités de plaidoyer, d'éducation et de soutien liées à la sexualité, à l'identité de genre et aux droits en matière de sexualité et de procréation. Par exemple, Elena Klimova, administratrice du site Internet Deti-404 (également appelé Children-404), proposant un soutien aux adolescent-e-s LGBTI, a fait l'objet de nombreuses poursuites¹⁷⁰. Evdokia Romanova, une défenseure des droits humains, a été poursuivie pour avoir simplement partagé sur les réseaux sociaux des informations sur des sujets concernant les personnes LGBTI¹⁷¹.

Dans plusieurs pays du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, la liberté d'association des groupes LGBTI est sévèrement limitée¹⁷². En **Arabie saoudite** par exemple, la Loi sur les associations et les fondations, adoptée par le Conseil des ministres en novembre 2015, interdit le fonctionnement de ces groupes et il n'existe aucune trace de l'existence de groupes LGBTI¹⁷³.

5.4 GROUPES DE LUTTE CONTRE LA CORRUPTION

En **Ukraine**, la Loi sur la prévention de la corruption¹⁷⁴ a imposé des contraintes destinées à forcer les militant-e-s luttant contre la corruption à fournir des déclarations annuelles de situation financière et de patrimoine que l'administration fiscale peut rendre publiques. Des groupes de la société civile ont indiqué que cette mesure discriminatoire avait été mise en place uniquement en représailles contre les personnes qui proposaient de mettre

164 Outright International, *The global state of LGBTIQ organising: the right to register*, 2018, disponible sur https://www.outrightinternational.org/sites/default/files/CSORreportJuly2018_FINALWeb.pdf

165 JOINT et Civicus, *Joint Submission to the UN Universal Periodic Review 24th Session of the UPR Working Group*, juin 2015, <http://www.civicus.org/images/UPR.NGOSubmissionOnMozambique.pdf>

166 Association internationale des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, trans et intersexes, *State-sponsored homophobia. A world survey of sexual orientation laws: criminalisation, protection and recognition*, 2017, disponible sur https://ilga.org/downloads/2017/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2017_WEB.pdf; Human Rights Watch, *Mozambique's Double Speak on LGBT Rights*, 2016, disponible sur <https://www.hrw.org/news/2016/01/25/dispatches-mozambiques-double-speak-lgbt-rights>

167 Global Voices, *After 10 Years of Legal Battles, Mozambique's Only LGBT Organization Takes a Step Closer to Legal Recognition*, 28 novembre 2017, disponible sur <https://globalvoices.org/2017/11/28/after-10-years-of-legal-battles-mozambiques-only-lgbt-organization-takes-a-step-closer-to-legal-recognition/>

168 Outright International, *The global state of LGBTIQ organising: the right to register*, 2018, disponible sur https://www.outrightinternational.org/sites/default/files/CSORreportJuly2018_FINALWeb.pdf

169 Loi visant à protéger l'enfance des informations portant atteinte aux valeurs familiales traditionnelles (2013)

170 Amnesty International Royaume-Uni, *Russian journalist accused of anti-gay 'propaganda' defeats charges*, 19 décembre 2014, disponible sur <https://www.amnesty.org.uk/russia-journalist-elena-klimova-lgbt-gay-propaganda>

171 Amnesty International, *Russie. Une loi homophobe utilisée pour persécuter une militante qui a partagé des articles LGBTI sur Facebook* (nouvelle, 18 octobre 2017)

172 Human Rights Watch, *Audacity in Adversity. LGBT Activism in the Middle East and North Africa*, 2018, disponible sur <https://www.hrw.org/report/2018/04/16/audacity-adversity/lgbt-activism-middle-east-and-north-africa#>

173 Association internationale des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, trans et intersexes (ILGA), *State-sponsored homophobia. A world survey of sexual orientation laws: criminalisation, protection and recognition*, 2017, disponible sur https://ilga.org/downloads/2017/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2017_WEB.pdf

174 Human Rights Watch, *Ukraine: New law targets anti-corruption activists, journalists*, 5 avril 2017, disponible sur <https://www.hrw.org/news/2017/04/05/ukraine-new-law-targets-anti-corruption-activists-journalists>

en œuvre ces mesures de transparence pour les personnalités politiques et les fonctionnaires. Les autorités n'ont pas fourni d'explication quant à la nécessité de ces mesures visant les militant-e-s luttant contre la corruption. Les personnes ne fournissant pas ces déclarations peuvent faire l'objet de poursuites pénales et de peines pouvant aller jusqu'à deux ans d'emprisonnement. Tant des militants locaux que des partenaires internationaux de l'Ukraine, notamment l'Union européenne, ont demandé que les obligations déclaratives soient abrogées. Au moment de la rédaction du présent rapport, ces obligations étaient toujours en vigueur. Le bureau du procureur général d'Ukraine a en outre engagé des poursuites pénales contre l'ONG Patients of Ukraine et le Réseau pan-ukrainien de personnes vivant avec le VIH/Sida, toutes deux connues pour avoir dénoncé la corruption du système de santé et pour avoir recommandé la mise en place de mesures pour améliorer l'efficacité et mieux utiliser les ressources publiques. Les autorités les accusaient d'irrégularités dans l'utilisation de financements étrangers fournis par le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme¹⁷⁵.

Au **Guatemala**, les autorités ont lancé une attaque ouverte contre la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala (CICIG) parrainée par les Nations unies. Depuis sa création en 2007, la CICIG a contribué aux efforts déployés pour enquêter sur les structures et réseaux criminels - ainsi que leurs liens avec des représentants de l'État - et a permis la comparution en justice de responsables dans des affaires de corruption et de violations des droits humains commises au cours de la période post-conflit. Cependant, à la fin du mois d'août 2018, le président du Guatemala Jimmy Morales a annoncé que le gouvernement ne renouvelerait pas le mandat de la CICIG, et, en janvier 2019, il a unilatéralement mis fin à l'accord, affirmant qu'il mettait la sécurité du pays en danger. Le commissaire de la CICIG, Iván Velásquez, s'était vu interdire l'entrée dans le pays, et les visas de plusieurs membres du personnel de la CICIG ont été refusés ou annulés, entre autres mesures répressives¹⁷⁶.

5.5 INTERDICTION DE L'« INFLUENCE » ÉTRANGÈRE

En **Chine**, où le gouvernement est méfiant à l'égard des organisations étrangères, une nouvelle législation a été adoptée pour contrôler étroitement leurs activités. La Loi relative à la gestion des ONG étrangères¹⁷⁷ renforce les restrictions imposées aux ONG étrangères et nationales en termes d'enregistrement, d'obligations en matière de rédaction et de publication de rapports, de réglementation bancaire, de recrutement et de collecte de fonds. La loi



Des personnes participent à une veillée aux bougies à Hong Kong en hommage à Liu Xiaobo, défunt lauréat chinois du prix Nobel de la paix. [2017]

¹⁷⁵ Amnesty International, *Ukraine: Authorities must stop the harassment of anti-corruption activists and independent civil society organizations* (Index : EUR 50/7408/2017), Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH), *Ukraine: Stop Persecution of Anti-corruption Activists*, 9 novembre 2011, disponible sur <https://www.fidh.org/en/issues/human-rights-defenders/ukraine-stop-persecution-of-anti-corruption-activists>

¹⁷⁶ Amnesty International, *Guatemala. Une justice soumise à des pressions* (blog, 7 novembre 2018)

¹⁷⁷ L'intitulé complet de la loi est Loi de la République populaire de Chine sur l'administration des activités des organisations non gouvernementales étrangères en Chine continentale

est particulièrement destinée à empêcher les ONG de mener des « activités politiques » ou des activités considérées comme « menaçant l'unité nationale, la sécurité nationale ou l'unité ethnique ou portant atteinte aux intérêts nationaux de la Chine et aux intérêts publics de la société », sans que la nature de ces activités soit précisée. Elle confère aux organismes de sécurité de vastes pouvoirs leur permettant notamment de convoquer des représentants d'ONG pour des interrogatoires, de mener des perquisitions et de saisir des documents, d'inspecter les comptes bancaires des ONG et de demander le gel de ces comptes, d'ordonner la suspension des activités des ONG, de leur retirer leurs certificats d'enregistrement, et d'inscrire des organisations sur une liste d'organisations considérées comme « indésirables » si elles sont soupçonnées de mener des activités « illégales ». Les organismes chargés de la sécurité publique peuvent également ordonner la détention de membres du personnel d'ONG et l'expulsion de membres étrangers du personnel, sans possibilité de recours de cette décision devant une instance indépendante¹⁷⁸.

Trois rapporteurs spéciaux des Nations unies se sont exprimés à propos de la loi et ont déclaré que : « les dispositions excessivement larges et vagues et les pouvoirs administratifs discrétionnaires accordés aux autorités leur permettant de réglementer le travail d'ONG étrangères peuvent être utilisés comme instrument pour intimider, voire réprimer, les voix et opinions dissidentes dans le pays¹⁷⁹ ».

La loi a de graves conséquences pour les personnes qui exercent leurs droits à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association, que les autres lois et politiques dans le pays restreignent déjà sévèrement. Elle confère aux autorités, notamment à la police, des pouvoirs quasiment illimités qui leur permettent de prendre les ONG pour cible, de restreindre leurs activités et, en définitive, de bâillonner la société civile. La grande liberté accordée à la police dans la supervision et la gestion du travail des ONG étrangères qui travaillent avec la société civile chinoise accroît le risque d'utilisation abusive de la loi dans le but d'intimider et de poursuivre en justice des défenseur-e-s des droits humains et des employé-e-s d'ONG¹⁸⁰.

MEMBRES DU PERSONNEL DE DIVERSES ONG EN CHINE

Amnesty International s'est entretenue avec quatre membres du personnel de plusieurs ONG de Chine continentale à propos de leur expérience de la Loi relative à la gestion des ONG étrangères. Pour des raisons de sécurité, les ONG pour lesquelles ces personnes travaillent n'ont pas été révélées et les noms utilisés sont des pseudonymes.

Li Meinan (pseudonyme), membre du personnel d'une ONG du sud de la Chine

« La... Loi a eu de très graves conséquences pour l'organisation pour laquelle je travaille, tant en termes de partenariats que de financement... Mon ONG a renoncé à lancer un nouveau projet qui impliquait de potentiels partenaires étrangers. Les partenaires locaux s'inquiètent de nos sources de financement, car ils ne veulent pas avoir des ennuis. Par exemple, des avocats ont hésité à accepter le paiement de frais de justice de notre part. Des banques ont également commencé à refuser les échanges de financements fournis par des gouvernements étrangers et à demander des documents justifiant la légalité des financements. Elles nous ont demandé de discuter des détails de notre travail avec les services gouvernementaux compétents. En conséquence, nous recevons moins de financements, ce qui a des répercussions sur notre capacité à mener notre travail, et nous ne pouvons en aucun cas élargir notre travail à des sujets qui sont encore relativement nouveaux et considérés comme plus sensibles. De nombreux groupes cessent de travailler sur certains domaines ou mentent sur leurs activités pour avoir plus de chances de voir leur enregistrement accepté. Cela crée un environnement de méfiance et a des conséquences négatives sur notre capacité à créer des coalitions. Comment puis-je savoir si les groupes qui respectent les obligations imposées par le gouvernement sont toujours mes alliés. »

Chen Qing (pseudonyme), membre du personnel d'une ONG originaire du Guangdong

« Mon organisation a fait l'objet d'actes de harcèlement de divers services du gouvernement... J'ai dû déménager et louer un appartement au nom de quelqu'un d'autre, ce que des représentants des autorités ont découvert une semaine plus tard... Nous avons dû fermer les bureaux de l'organisation en moins d'un an. Maintenant, nous nous rencontrons chaque semaine dans un café ou ailleurs. Cela a affecté la reconnaissance de notre travail, notre coopération avec d'autres militants et

178 Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme, *China: Newly adopted foreign NGO law should be repealed*, UN experts urge, 2016, disponible sur <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19921&LangID=E>

179 *Ibid.*

180 Amnesty International, *Chine. Un projet de loi sur les ONG étrangères vise à asphyxier la société civile* (nouvelle, 28 avril 2016)

Amnesty International, *Chine. Violations des droits humains au nom de la « sécurité nationale »* (Index : ASA 17/8373/2018)

Voir également : Amnesty International, *China : Submission to the NPC standing committee's legislative affairs commission on the second draft foreign non-governmental organizations management law* (Index : ASA 17/1776/2015)

a donné aux membres du personnel, surtout aux femmes ayant de jeunes enfants, le sentiment d'être exposés à plus de risques. Après l'adoption de la loi, nous avons changé de stratégie : au lieu de nous concentrer sur le travail de plaidoyer et d'aide juridique, nous nous sommes concentrés sur le travail en coalition avec d'autres groupes sur des sujets tels que la violence familiale et les droits du travail. Les organisations travaillant sur les droits humains et les droits du travail font face à plus de difficultés que les groupes travaillant sur des sujets moins sensibles tels que l'environnement. Pour nous, la... Loi est une épée de Damoclès. »

Zhang Yi (pseudonyme), membre du personnel d'une ONG du sud de la Chine

« Après l'entrée en vigueur de la Loi, de nombreux bailleurs de fonds internationaux qui finançaient les organisations spécialisées dans le plaidoyer ne se sont pas enregistrés conformément à la Loi. Certains ont mis fin à leurs activités en Chine en raison des risques juridiques. Le soutien financier apporté aux ONG spécialisées dans le plaidoyer est de plus en plus faible. La Loi a eu des conséquences néfastes sur le développement de la société civile en Chine et la situation est irréversible à court terme. »

Zhao Leyin (pseudonyme), membre du personnel d'une ONG de Pékin

« Les ONG étrangères travaillant sur des questions liées aux droits humains sont les plus affectées par la Loi. Certaines ont mis fin à leurs opérations en Chine et sont parties à Hong Kong. Les ONG doivent se préoccuper davantage des manières de poursuivre leurs activités depuis l'entrée en vigueur de la Loi. Le fait de fournir davantage d'informations au gouvernement chinois crée des risques supplémentaires pour elles mais également pour leurs partenaires en Chine continentale. Nombre d'organisations en Chine continentale doivent obtenir de nouvelles sources de financement, notamment auprès d'organisations commerciales, qui feront office d'intermédiaires. L'enregistrement peut également être problématique : certaines organisations travaillant sur des sujets sensibles ne peuvent pas s'enregistrer, certaines attendent depuis longtemps la décision quant à leur demande d'enregistrement, et celles qui ont obtenu leur enregistrement sont très prudentes et ont mis fin à leur soutien aux programmes que le gouvernement chinois considère comme sensibles¹⁸¹. »

En Inde, la Loi de 2010 sur la réglementation des contributions étrangères a officiellement été adoptée pour faire face à des inquiétudes quant à la menace que représentent les financements étrangers et les organisations étrangères pour la « sécurité nationale¹⁸² ». La Loi établit une liste de personnes et d'organisations qui ont l'interdiction de recevoir des financements étrangers, impose un renouvellement des autorisations de fonctionnement tous les cinq ans et prévoit une suspension des autorisations et le gel des comptes bancaires pendant les enquêtes. En pratique, la Loi a été utilisée pour prendre pour cible les organisations critiquant le gouvernement et demandant le respect de l'obligation de rendre des comptes. Par exemple, les groupes ayant critiqué des projets d'infrastructures et des projets miniers et ceux ayant essayé d'obtenir justice pour les violences anti-musulmans commises au Gujarat en 2002 ont été interrogés à de nombreuses reprises sur leur travail, menacés de faire l'objet d'enquêtes et empêchés d'obtenir des financements étrangers¹⁸³.

En 2014, un rapport des services de renseignement divulgué à la presse accusait des ONG « financées par l'étranger » telles que Greenpeace, Cordaid, Amnesty International et ActionAid d'être des « instruments au service des intérêts stratégiques des gouvernements occidentaux », d'avoir un impact néfaste sur le développement économique du pays et de faire partie d'une « campagne d'entrave à la croissance » destinée à discréditer l'Inde dans les forums internationaux¹⁸⁴. En 2016, le gouvernement a révoqué les autorisations de milliers d'ONG accusées d'avoir mené des « activités défavorables aux intérêts nationaux¹⁸⁵ ».

181 Entretiens menés en novembre 2018. Pour des raisons de sécurité, les personnes concernées ont demandé que leurs vrais noms ne soient pas révélés

182 Cette loi a pour but « de réglementer l'obtention et l'utilisation par certaines personnes, associations ou entreprises de contributions étrangères et d'interdire l'obtention et l'utilisation de contributions étrangères pour toute activité portant atteinte aux intérêts nationaux et pour des questions connexes ou subsidiaires », voir Foreign Contribution (Regulation) Act, No. 42 of 2010, disponible sur <https://indiacode.nic.in/bitstream/am/123456789/2098/1/201042.pdf>

183 Amnesty International Inde, *Suspension of human rights NGO's foreign funding license must be revoked* (nouvelle, 3 juin 2016), Amnesty International Inde, *Rights activists at risk of detention on politically motivated charge*, 28 juillet 2015, disponible sur <https://amnesty.org.in/news-update/rights-activists-risk-detention-politically-motivated-charges/>; Amnesty International Inde, *India: Curbs on Greenpeace India violate right to freedom of expression*, 10 avril 2015, disponible sur <https://amnesty.org.in/news-update/india-curbs-greenpeace-international-india-violate-right-freedom-expression/>

184 "Foreign-aided NGOs are actively stalling development, IB tells PMO in a report", *The Indian Express*, 7 juin 2014, disponible sur <https://indianexpress.com/article/india/india-others/foreign-aided-ngos-are-actively-stalling-development-ib-tells-pmo-in-a-report/>

185 "Anti-national acts": 25 NGOs lose foreign fund licenses, *The Times of India*, 5 novembre 2016, disponible sur <https://timesofindia.indiatimes.com/india/Anti-national-acts-25-NGOs-lose-foreign-fund-licences/articleshow/55254613.cms>

En octobre 2018, le service des impôts sur le revenu et la Direction de l'application de la loi du ministère indien des Finances a effectué des descentes dans les bureaux de The Quint, un site Internet d'informations, et de Greenpeace Inde. La Direction de l'application de la loi a pénétré dans les locaux de Greenpeace sans mandat, interrogé le personnel, examiné des documents, confisqué plusieurs documents et gelé ses avoirs. En conséquence du gel arbitraire de ses avoirs, Greenpeace Inde a annoncé en décembre 2018 que l'organisation devrait bientôt réduire son personnel et ses activités sur le changement climatique¹⁸⁶. Forum for Dissent, une « plateforme œuvrant à la promotion des droits démocratiques des personnes et des organisations de la société civile », a déclaré : « Nous considérons qu'il ne s'agit pas simplement d'une attaque contre ces seules organisations, mais d'une attaque contre la société civile en général, y compris les médias. Nous constatons que les personnes critiquant le gouvernement, ainsi que celles dénonçant les atteintes aux droits humains et environnementaux de certaines sociétés, sont prises pour cible. Nous constatons également que les personnes œuvrant à l'avancement des droits des [...] des dalits, des adivasis, des personnes LGBT et des femmes sont également systématiquement prises pour cible dans le cadre de ce type de descentes partout en Inde. Souvent, cela a mené à l'arrestation de militants et de journalistes de premier plan¹⁸⁷. » Quelques semaines plus tard, la Direction de l'application de la loi, une agence enquêtant sur les infractions à caractère financier, a effectué une descente dans les locaux d'Amnesty International en Inde et a gelé ses avoirs. À la suite de la descente, une campagne de dénigrement a été lancée sur les réseaux sociaux et dans les médias progouvernementaux qui s'opposent aux actions de l'organisation. Certains médias ont affirmé avoir accédé à des documents secrets du gouvernement présentant les opérations d'Amnesty International Inde comme un réseau d'intrigues obscur¹⁸⁸.

En **Russie**, la « Loi sur les organisations indésirables » de 2015¹⁸⁹ donne au procureur général ou à ses adjoints le pouvoir de déclarer une organisation étrangère ou internationale « indésirable » s'ils considèrent que ses activités représentent une menace pour « l'ordre constitutionnel, la capacité de défense et la sûreté de l'État¹⁹⁰ ». La Loi prévoit des sanctions pénales et administratives contre les personnes prenant part à ces activités et a été utilisée pour museler les voix dissidentes, entravant ainsi la liberté d'expression et les organisations indépendantes de la société civile en Russie¹⁹¹.

Parmi les organisations classées comme « indésirables » figurent plusieurs fondations offrant des financements et un soutien à des initiatives de la société civile en Russie, notamment la fondation National Endowment for Democracy, basée aux États-Unis¹⁹². En conséquence, la Fondation Ellen MacArthur et plusieurs autres bailleurs de fonds ont quitté le pays, par crainte d'être inscrits sur la liste. Cela a encore davantage réduit les possibilités en Russie : les bailleurs de fonds étrangers doivent maintenant être d'autant plus prudents pour éviter d'être inscrits sur la liste des « indésirables », tout en veillant parallèlement à ce que les ONG locales ne soient pas prises pour cible au titre de la Loi sur « agents de l'étranger ». La Loi a de plus en plus été utilisée pour prendre pour cible des ONG et des militant-e-s de la société civile en raison de leur collaboration présumée avec des organisations inscrites sur la liste, notamment des organisations ayant simplement affiché des liens vers des documents de ces organisations « indésirables » sur leur site Internet. Parmi les organisations ayant fait l'objet de poursuites au titre de cette loi en 2017 figurent le Centre SOVA et le Centre indépendant de la recherche sociale, toutes deux des organisations de défense des droits humains, et la Fondation Andrei Rylkov, une organisation de prévention du VIH/sida¹⁹³.

En **Australie**, deux lois ont été adoptées en 2018, mettant en place des mesures pour empêcher la mise en danger de la sécurité nationale et l'influence étrangère dans le cadre des élections et des décisions politiques. La Loi de 2018 sur la transparence de l'influence étrangère oblige les organisations menant des activités au nom d'organisations étrangères à révéler les détails de ces activités et des relations entre les organisations, particulièrement en période d'élections, et

186 Greenpeace Inde, *Government crackdown forces Greenpeace India to cut back work on climate change*, 20 décembre 2018, disponible sur <https://www.greenpeace.org/india/en/greenpeace/3283/government-crackdown-forces-greenpeace-india-to-cut-back-work-on-climate-change/>

187 Solidarity Forum for Dissent, *In solidarity with Greenpeace India, The Quint and The News Minute*, 15 octobre 2018, disponible sur <http://www.esgindia.org/campaigns/press/solidarity-forum-dissent.html>

188 Amnesty International, *Amnesty Inde est la dernière cible en date de la répression des autorités indiennes*, (nouvelle, 26 octobre 2018), Amnesty International Inde, *Enforcement Directorate must cease smear campaign against Amnesty India*, 15 novembre 2018, disponible sur <https://amnesty.org.in/news-update/enforcement-directorate-must-cease-smear-campaign-against-amnesty-india/>

189 Loi n° 129-FZ portant révision de certains actes législatifs de la Fédération de Russie, également connue sous le nom de Loi sur les organisations indésirables

190 Amnesty International, *Russie. Des organisations étrangères « indésirables » menacées d'interdiction : un nouveau bâillon sur les droits humains en Russie* (nouvelle, 8 juillet 2015) La liste des organisations est disponible ici : <http://minjust.ru/ru/activity/nko/unwanted>, Amnesty International, *La Russie commence à inscrire les organisations « indésirables » sur une liste noire*, (nouvelle, 28 juillet 2015)

191 Amnesty International, *Russia stepping up its onslaught on freedom of association* (Index : EUR 46/2223/2015)

192 "National Endowment for Democracy is first 'undesirable' NGO banned in Russia", *The Guardian*, 28 juillet 2015, disponible sur <https://www.theguardian.com/world/2015/jul/28/national-endowment-for-democracy-banned-russia>

193 Amnesty International, Rapport annuel 2017/18, entrée Fédération de Russie, (Index : POL 10/6700/2018)

à rendre certaines de ces informations publiques. Les organisations de la société civile étaient initialement concernées par les dispositions du projet de loi, mais grâce à un amendement de dernière minute, la loi adoptée ne les oblige pas à s'enregistrer¹⁹⁴. En outre, la Loi portant modification de la législation relative à la sécurité nationale (espionnage et ingérence étrangère) de 2018 prévoit des sanctions pénales pour la diffusion d'informations décrites vaguement comme « sensibles ». Si elle englobe certaines dispositions visant à protéger les journalistes, la loi ne contient aucune garantie pour protéger les lanceurs d'alerte qui divulguent des informations sur des atteintes aux droits humains ou d'autres informations d'intérêt public, pas plus que les autres défenseur-e-s des droits humains ou organisations qui débattraient de préoccupations relatives aux droits humains avec des représentants de gouvernements étrangers ou des mécanismes internationaux relatifs aux droits humains. En adoptant cette loi draconienne, l'Australie incrimine en réalité les organisations qui dénoncent des atteintes aux droits humains ou qui partagent des informations avec l'ONU, ce qui est pourtant un droit essentiel protégé au titre de la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme.

KELLY O'SHANASSY, FONDATION AUSTRALIENNE POUR LA CONSERVATION (AUSTRALIE)

« Mon organisation prévoit plusieurs activités de campagne qui pourraient tomber sous la coupe de la Loi portant modification de la législation relative à la sécurité nationale (espionnage et ingérence étrangère), nous avons donc demandé une assistance juridique pour savoir si nous pouvons poursuivre nos activités et comment... Nous avons prévu de participer à la Conférence des Parties de la Convention sur la diversité biologique, mais nous demandons maintenant conseil pour savoir si les activités que nous prévoyons pourraient poser problème au titre de la nouvelle loi. Toute législation ayant pour effet de dissuader les activités légitimes de plaider doit être examinée avec une extrême prudence, ce qui n'a clairement pas été le cas du projet de loi portant modification de la législation relative à la sécurité nationale (espionnage et ingérence étrangère), qui a été adopté à la hâte avec très peu de consultation. La procédure et le résultat étaient inquiétants et décevants¹⁹⁵. »

5.6 INTERDICTION PAR LE DROIT PÉNAL DU TRAVAIL LÉGITIME EN MATIÈRE DE DROITS HUMAINS

En **Iran**, les autorisations des organisations de la société civile peuvent être suspendues ou révoquées si les autorités considèrent qu'elles mènent des activités « criminelles ». Parmi ces activités figurent des infractions excessivement larges telles que : « atteinte aux principes islamiques et aux fondements de la République islamique », diffusion « de propagande et distribution de livres et publications préjudiciables », « toute sorte de communication, d'échange d'informations, de collusion et de conspiration avec des ambassades, des représentants, des organismes de gouvernements et de partis politiques de pays étrangers, à quelque niveau que ce soit et de quelque manière qui puisse porter atteinte à la liberté, la souveraineté, l'unité nationale ou aux intérêts de la République islamique d'Iran », et « toute aide financière ou logistique fournie par des étrangers¹⁹⁶ ».

Des législations répressives, notamment le Code pénal, sont particulièrement utilisées depuis les manifestations de masse qui ont suivi l'élection présidentielle contestée de 2009, en vue de réduire au silence les défenseur-e-s des droits humains et de réprimer les organisations de la société civile. En conséquence, des ONG spécialisées dans les droits humains ont été fermées de force par les autorités ou ont vu leurs demandes d'enregistrement et de permis de fonctionnement refusées. Parmi ces ONG figuraient le Centre de défense des droits humains (CDDH), Défenseurs des droits humains en Iran, l'Association pour les droits des prisonniers et le Comité des reporters des droits humains. Bien souvent, des membres et fondateurs de ces organisations ont été arrêtés et condamnés à des peines de prison¹⁹⁷.

À **Bahreïn**, une loi sur le terrorisme¹⁹⁸ donnant une définition excessivement large et vague du terrorisme est utilisée pour prendre pour cible des organisations de la société civile, leurs activités et quiconque fournit des informations

194 Amnesty International Australie, *Passing of draconian laws throws Australian rights and freedoms under the bus*, 28 juin 2018, disponible sur <https://www.amnesty.org.au/passing-of-draconian-laws-throws-australian-rights-and-freedoms-under-the-bus/>

195 Entretien avec Kelly O'Shanassy, octobre 2018

196 Article 16 de la Loi sur les activités des partis, sociétés et associations politiques et professionnelles, et des associations islamiques ou associations issues des minorités religieuses reconnues

197 Voir le rapport d'Amnesty International, *Caught in a web of repression: Iran's human rights defenders under attack* (Index : MDE 13/6446/2017)

198 Loi n° 58 de 2006 sur la protection de la société contre les actes terroristes

à ces organisations. Au titre de la loi, les actions « empêchant les autorités publiques d'exercer leurs fonctions » et « portant atteinte à l'unité nationale » peuvent être considérées comme des actes terroristes. Les associations ou groupes considérés comme « entravant les dispositions de la Constitution ou de la loi » sont également assimilés à des « terroristes ». En 2014, des modifications législatives ont octroyé à l'unité de lutte contre le terrorisme du ministère public le pouvoir de maintenir des suspects en détention sans inculpation pour une durée pouvant atteindre six mois¹⁹⁹. Le gouvernement a déchu des membres de la société civile de leur nationalité au titre de la législation en matière de lutte contre le terrorisme, notamment Sayed Ahmed Alwadaei, responsable du travail de plaidoyer à l'Institut de Bahreïn pour les droits et la démocratie, qui a déclaré : « En révoquant la nationalité de personnes pacifiques et de militants en faveur des droits humains au même titre qu'à de violents extrémistes, le gouvernement bahreïnite assimile les défenseurs des droits humains à de violents terroristes²⁰⁰ ».

À la suite de la tentative de coup d'État de juillet 2016, la **Turquie** a déclaré l'état d'urgence. L'indépendance judiciaire et l'état de droit du pays se sont rapidement effrités et la liberté d'expression ainsi que d'autres droits humains ont été largement réprimés. Des médias ont été réduits au silence ou forcés à fermer et des journalistes ont été emprisonnés sans jugement. Les personnes qui n'avaient pas été emprisonnées ont fait l'objet de procès collectifs, ont vu leur carte de presse retirée et leurs passeports révoqués. Les réseaux sociaux ont été censurés et des défenseur-e-s des droits humains ont été pris-e-s pour cible et arrêté-e-s dans le cadre de l'une des pires vagues de répression que le pays ait connue ces dernières décennies. Entre juillet 2017 et juillet 2018 (lorsque l'état d'urgence a été levé), 1 748 associations et fondations ont été sommairement fermées au titre de sept décrets exécutifs, pour des accusations d'« appartenance, affiliation, allégeance ou liens avec des organisations, groupes, structures ou entités terroristes que le Conseil national de sécurité considère comme une menace pour la sécurité nationale », sans qu'aucune justification individuelle ne soit fournie et sans possibilité de recours de la décision. Le décret a permis la fermeture permanente de toutes les associations et fondations inscrites sur la liste, dont des dizaines d'organisations nationales et locales de défense des droits humains et des droits des femmes, des associations culturelles locales, des associations d'aide aux personnes vivant dans la pauvreté, des associations étudiantes, des associations patronales et même des clubs de sport. Les avoirs des associations, y compris les titres de propriété de tous leurs locaux, ont été transférés au ministère des Finances. Seules quelques-unes de ces associations et fondations ont par la suite été autorisées à rouvrir au titre de décrets exécutifs pris après la fin de l'état d'urgence²⁰¹.

Au **Nicaragua**, à la suite des manifestations de grande ampleur d'avril 2018, le gouvernement a adopté une stratégie de répression et s'est rendu coupable d'atteintes aux droits humains, notamment par un recours à une force excessive contre des manifestants pacifiques, la criminalisation des défenseur-e-s des droits humains, des attaques contre les médias et l'interdiction de manifestations²⁰². En décembre 2018, la police a interdit au Centre nicaraguayen des droits humains (CENIDH), une organisation établie de longue date, de manifester à l'occasion de la Journée des droits de l'homme. Quelques jours plus tard, l'Assemblée nationale a décidé de révoquer la personnalité juridique de l'organisation, affirmant qu'elle n'avait pas respecté les procédures administratives et qu'elle avait tenté de déstabiliser le pays²⁰³. Aucun élément étayant ces allégations n'a été rendu public à ce jour. La décision repose sur une loi de 1992²⁰⁴ autorisant de telles mesures si une organisation à but non lucratif commet des infractions ou porte atteinte à l'ordre public, entre autres. D'après le CENIDH, l'organisation n'a pas pu se défendre de ces accusations, ce qui constitue une violation des procédures en vigueur²⁰⁵. Peu après, la police a effectué une descente dans les bureaux du CENIDH, sans présenter de mandat, et a saisi des fichiers et des ordinateurs²⁰⁶. Plusieurs autres ONG travaillant sur les droits humains, la transparence et la démocratie ont fait l'objet de sanctions similaires²⁰⁷.

199 Décret-loi n° 68 de 2014 portant modification de la Loi de 2006

200 Americans for Democracy & Human Rights in Bahrain, *HRC32: ADHRB calls attention to citizenship revocation in Bahrain*, 14 juin 2016, disponible sur <https://www.adhrb.org/2016/06/hrc32-adhrc-highlights-crackdown-civil-society-bahrain/>

201 Amnesty International, *La Turquie ordonne la fermeture définitive de centaines d'ONG*, (Index : 44/5208/2016), Amnesty International, *Weathering the storm. Defending human rights in Turkey's climate of fear* (Index : EUR 44/8200/2018)

202 Amnesty International, *Shoot to kill. Nicaragua's strategy to repress protest* (Index : AMR 43/8470/2018); Amnesty International, *Instilling terror: from lethal force to persecution in Nicaragua* (Index : AMR 43/9213/2018), CIDH, *Palabras del Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Paulo Abrão, ante el Consejo Permanente de la OEA*, 19 octobre 2018, disponible sur <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/discursos/2018.10.19.asp>

203 Organisation des États américains, *CIDH condena la cancelación de la personalidad jurídica de organizaciones de derechos humanos en Nicaragua*, 13 décembre 2018, disponible sur <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/265.asp>; *Hoy!*, « Asamblea Nacional de Nicaragua cancela personalidad jurídica al CENIDH », 12 décembre 2018, disponible sur <http://www.hoy.com.ni/2018/12/12/asamblea-nacional-de-nicaragua-cancela-personalidad-juridica-al-cenidh/>

204 Ley General sobre Personas Jurídicas sin Fines de Lucro – Ley 147, 1992, disponible sur [http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28\\$AII%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/%28$AII%29/F16E39766C5C7AFE062570A100577C41?OpenDocument)

205 Centre nicaraguayen des droits humains (CENIDH), *Cenidh rechaza cancelación de su personalidad jurídica*, 12 décembre 2018, disponible sur <https://www.cenidh.org/noticias/1126/>

206 El Nuevo Diario, *ONG denuncia ilegalidad en allanamientos*, 15 décembre 2018, disponible sur <https://www.elnuevodiario.com.ni/nacionales/481529-ong-denuncia-ilegalidad-allanamientos-nicaragua>

207 WOLA, *Repression of non-profit groups in Nicaragua is arbitrary and baseless*, 12 décembre 2018, disponible sur <https://www.wola.org/2018/12/repression-of-non-profit-groups-in-nicaragua-is-arbitrary-and-baseless/>; *Cenidh condena las cancelaciones de las personalidades jurídicas a cinco organizaciones civiles sin fines de lucro de Nicaragua*, 13 décembre 2018, disponible sur <https://www.cenidh.org/noticias/1127/>

6. RECOMMANDATIONS

Ces deux dernières années ont vu l'adoption ou la proposition de plus de 40 mesures législatives destinées à restreindre les activités, les ressources et l'autonomie des organisations de la société civile dans toutes les régions du monde, en les empêchant d'obtenir des financements nationaux, étrangers ou internationaux ou en leur imposant des obligations strictes en matière d'enregistrement et de fonctionnement. Cela illustre l'émergence ces dix dernières années d'une tendance globale inquiétante d'octroi de vastes pouvoirs aux gouvernements, leur permettant de contrôler, d'interdire et d'ériger en infraction certaines activités, d'une manière discriminatoire et sans motif légitime, et de prendre pour cible les groupes et personnes qui s'opposent aux politiques gouvernementales ou qui défendent les groupes marginalisés.

Alors que l'attaque mondiale contre les défenseur·e·s des droits humains et les organisations de la société civile atteint un niveau critique, Amnesty International formule les recommandations suivantes aux États et aux organes internationaux et régionaux de défense des droits humains, et leur demande instamment de prendre les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'espace dévolu à la société civile soit ouvert et protégé et à ce que les défenseur·e·s des droits humains et les organisations de la société civile puissent y fonctionner librement et en toute sécurité. La justice, la dignité et l'égalité ne peuvent être atteintes que lorsque les personnes et les groupes ont les moyens de s'organiser, de plaider et d'agir en faveur des droits humains et de faire avancer la situation en la matière.

AMNESTY INTERNATIONAL APPELLE LES ÉTATS À :

- Réaffirmer le droit de toute personne, individuellement ou en association avec d'autres, de défendre et de promouvoir les droits humains, conformément à la Déclaration sur les défenseurs des droits humains ;
- Veiller à ce que chacun·e puisse jouir du droit à la liberté d'association sans discrimination, et offrir une protection à toutes les entités, qu'elles soient enregistrées ou non ;
- Adopter ou modifier des lois afin de garantir le droit à la liberté d'association et veiller à ce que ces lois soient débattues en consultation avec des défenseur·e·s des droits humains et des organisations de la société civile ;
- Veiller à ce que personne ne fasse l'objet de poursuites pour avoir exercé son droit à la liberté d'association ou ne soit victime de menaces, d'attaques, de harcèlement, de campagnes de dénigrement, d'intimidation ou de représailles en raison de son travail de défense des droits humains ;
- Libérer immédiatement et sans condition tous les prisonniers et prisonnières d'opinion détenus pour le seul fait d'avoir exercé leurs droits humains, y compris leur droit à la liberté d'association ;
- Abroger ou modifier en profondeur les lois et réglementations qui imposent aux associations d'obtenir une autorisation préalable avant de pouvoir se constituer en personne morale, et mettre en place une procédure de notification simple, accessible et non discriminatoire qui soit gratuite ou abordable et qui n'impose pas des obligations excessivement lourdes ;
- Reconnaître juridiquement les associations non enregistrées et veiller à ce qu'elles puissent mener leurs activités dans un environnement sûr et propice et à ce que les membres de ces organisations ne fassent pas l'objet de sanctions pénales en raison de leur non-enregistrement ;
- Veiller à ce que le droit à la liberté d'expression et d'association des organisations de la société civile et des défenseur·e·s des droits humains soit garanti et à ce que les membres et activités de ces organisations ne fassent pas l'objet de restrictions fondées sur des motifs vagues ou discriminatoires comme les « activités politiques » ou les « valeurs traditionnelles » ;
- Prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que les groupes marginalisés puissent exercer librement leur droit à la liberté d'association et veiller à ce qu'ils puissent, entre autres choses, créer des organisations de la société civile sans discrimination ;
- Veiller à ce que les organisations défendant les droits de groupes marginalisés et discriminés ne soient pas prises pour cible en raison de leurs activités ou de leur identité ;
- Veiller à ce que les défenseur·e·s des droits des femmes et les femmes défenseuses des droits humains puissent exercer leur droit à la liberté d'association, en supprimant les obstacles tels que les inégalités

liées au genre et les pratiques et lois discriminatoires, et veiller à ce que ces personnes disposent d'un accès égal aux ressources ;

- Faire en sorte que l'enregistrement des associations et les autres procédures administratives ne portent pas atteinte à la protection des données des organisations et à la vie privée de leurs membres ;
- Garantir, dans le droit et dans la pratique, le droit des associations de chercher, recevoir et utiliser des financements nationaux, étrangers et internationaux sans autorisation préalable ou interférence injustifiée ;
- Octroyer les fonds d'une manière non discriminatoire et veiller à ce que les organisations dont les opinions divergent de celles du gouvernement et qui œuvrent en faveur des droits des groupes marginalisés bénéficient des mêmes chances d'obtenir des financements que les organisations se conformant aux politiques gouvernementales ;
- Modifier les dispositions qui restreignent le droit à la liberté d'association des étrangers en supprimant la limite de durée de leur enregistrement et les exigences de renouvellement et soumettre les associations étrangères aux mêmes règles de fonctionnement que les associations locales ;
- Permettre aux associations de décider librement de leurs statuts, structure et activités et de prendre des décisions sans restriction de l'État ;
- Veiller à ce que toute suspension ou dissolution d'une association soit justifiée par l'ordre d'un tribunal indépendant et impartial, conformément au droit international relatif aux droits humains et aux normes en la matière ;
- Faire en sorte que les obligations administratives et déclaratives ne soient pas discriminatoires ou arbitraires et à ce qu'elles respectent la protection des données des associations et le droit à la vie privée de leurs membres ;
- Garantir des recours effectifs et, le cas échéant, des réparations adéquates pour les défenseur-e-s des droits humains et les organisations de la société civile affirmant avoir été victimes d'atteintes à leur droit à la liberté d'association ;
- Abroger ou modifier en profondeur les lois de lutte contre le terrorisme et les dispositions législatives connexes pour les rendre pleinement conformes au droit international et aux normes internationales, notamment en adoptant une définition du terrorisme et qui ne porte pas atteinte à l'exercice pacifique des droits humains ;
- Reconnaître publiquement l'importance des organisations de la société civile et des défenseur-e-s des droits humains et leur contribution à l'avancement des droits humains, notamment en menant des campagnes publiques de sensibilisation sur la Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme et le rôle essentiel des défenseur-e-s des droits humains ;
- Condamner publiquement les attaques, menaces et actes d'intimidation à l'encontre d'organisations de la société civile et de défenseur-e-s des droits humains ;
- S'abstenir de diffuser des discours péjoratifs sur les organisations de la société civile et les défenseur-e-s des droits humains et de les décrire de manière stigmatisante, violente, dévalorisante ou discriminatoire.

AMNESTY INTERNATIONAL APPELLE LES ORGANES INTERNATIONAUX ET RÉGIONAUX DE DÉFENSE DES DROITS HUMAINS À :

- Veiller à ce que les organisations de la société civile et les défenseur-e-s des droits humains soient protégé-e-s et puissent mener leurs activités, notamment en :
 - amenant les États qui ne respectent pas leurs obligations en matière de droits humains à rendre des comptes ;
 - faisant pression sur les États pour qu'ils abrogent ou modifient en profondeur les législations répressives qui bafouent le droit à la liberté d'association et imposent des restrictions injustifiées au travail des défenseur-e-s des droits humains et des organisations de la société civile ;
 - surveillant le respect par les États de leurs obligations en matière de garantie de l'exercice du droit à la liberté d'association et de protection des défenseur-e-s des droits humains ;
 - reconnaissant publiquement l'importance du travail légitime et essentiel mené par les organisations de la société civile et les défenseur-e-s des droits humains ;
 - renforçant les mécanismes existants ou en mettant en place de nouveaux afin de prévenir les actes d'intimidation ou de représailles à l'encontre des défenseur-e-s des droits humains qui communiquent et interagissent avec les mécanismes internationaux et régionaux, et en prenant toutes les mesures qui s'imposent afin que ces personnes ne soient pas exposées à des risques en raison des informations cruciales qu'elles transmettent ;
 - veillant à ce que les organisations de la société civile et les défenseur-e-s des droits humains bénéficient de possibilités égales, sans discrimination, de demander et recevoir des financements nationaux, étrangers et internationaux.

TABLEAU : LÉGISLATIONS PERTINENTES ET PRINCIPALES SOURCES D'INQUIÉTUDE

Région	Pays	Législation	Principaux problèmes et sujets d'inquiétude	Dans ce rapport
Afrique	Burundi	Loi n° 1/01 du 23 janvier 2017 portant modification de la loi n° 1/011 du 23 juin 1999 portant modification du Décret-loi n° 1/033 du 22 août 1990 portant cadre général de la coopération entre la République du Burundi et les Organisations Non Gouvernementales étrangères (2017)	Obstacles à l'enregistrement Restrictions des financements étrangers Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 15 ; 23
		Loi n° 1/02 du 27 janvier 2017 portant cadre organique des Associations Sans But Lucratif (2017)		
	Éthiopie	Loi sur les sociétés et associations caritatives (2009)	Restrictions des financements étrangers Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	
	Guinée équatoriale	Loi générale sur les associations (1992) et Loi sur les ONG (1999)	Obstacles à l'enregistrement Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 11 ; 16 ; 20
	Malawi	Projet de modification de la Loi sur les ONG (2017)	Obstacles à l'enregistrement Restrictions des financements étrangers	p. 18
		Projet de modification de la Loi sur les ONG	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	
	Mauritanie	Loi n° 64.098 du 9 juin 1964 relative aux associations, modifiée par les lois n° 73.007 du 23 janvier 1973 et n° 73.157 du 2 juillet 1973	Obstacles à l'enregistrement Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 16
		Loi n° 73.008 du 23 janvier 1973 relative aux réunions publiques et le décret n° 73.060 du 16 mars 1973 portant application de la loi n° 73.008 du 23 janvier 1973 relative aux réunions publiques		
	Mozambique	Loi sur les associations (1991)	Obstacles à l'enregistrement	p. 30
	Nigeria	Avant-projet de loi portant réglementation de l'acceptation et de l'utilisation de contributions financières/matérielles des organismes donateurs aux organisations bénévoles (« Projet de loi portant réglementation des ONG »)	Restrictions des financements étrangers	
		Avant-projet de loi n° 585 (Projet de loi sur les ONG) (2017)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 29-30
	Ouganda	Loi sur les organisations non gouvernementales (2016)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 17
		Loi sur la réglementation des ONG (2017)	Obstacles à l'enregistrement	


Région	Pays	Législation	Principaux problèmes et sujets d'inquiétude	Dans ce rapport
Afrique (suite)	République démocratique du Congo	Loi sur les organisations à but non lucratif (2017)	Obstacles à l'enregistrement	p. 11
	Sierra Leone	Modifications de la législation relative aux ONG (2017)	Obstacles à l'enregistrement	p. 16
	Tchad	Modification de l'Ordonnance n° 023/PR/2018 du 27 juin 2018 portant régime des associations (2018)	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 17
	Zambie	Loi sur les ONG (2009)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	
Amériques	Bolivie	Loi n° 351 de 2013 sur l'octroi de personnalités juridiques (2013) Décret suprême n° 1597, réglementation partielle de la Loi sur l'octroi de personnalités juridiques (2013)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 17
	Cuba	Loi n° 54 : Loi sur les associations (1985)	Obstacles à l'enregistrement	p. 11
	Équateur	Décret exécutif n° 16 (2013) et décret n° 739 (2015), tous deux annulés et remplacés par le décret n° 193 (2017)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	
	États-Unis	Politique de Mexico (2017)	Imposition de restrictions aux organisations fournissant des services liés aux droits en matière de sexualité et de procréation	p. 28-29
	Guatemala	Le projet de loi n° 5257 (2017)	Obstacles à l'enregistrement	p. 11-12
	Nicaragua	Loi générale n° 147 sur les personnes morales à but non lucratif (1992)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 36
	Venezuela	Loi sur la souveraineté politique et l'autodétermination nationale (2010)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	
Asie et Pacifique	Afghanistan	Loi sur les organisations non gouvernementales (2005)	Obstacles à l'enregistrement Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	p. 9
		Loi sur les associations (2017)	Obstacles à l'enregistrement Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association, notamment des activités des associations	
	Australie	Loi relative à la force frontalière (2015)	Criminalisation des groupes travaillant sur les droits des réfugié-e-s et des migrant-e-s	p. 27
		Loi sur la transparence de l'influence étrangère (2018)	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 34-35
		Loi portant modification de la législation relative à la sécurité nationale (espionnage et ingérence étrangère) (2018)		
	Cambodge	Loi relative aux associations et aux ONG (2015)	Obstacles à l'enregistrement Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	p. 9

Région	Pays	Législation	Principaux problèmes et sujets d'inquiétude	Dans ce rapport
Asie et Pacifique (suite)	Chine	Loi de la République populaire de Chine sur l'administration des activités des organisations non gouvernementales étrangères en Chine continentale (2017)	Restrictions des financements étrangers Obstacles à l'enregistrement Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association, notamment des activités des associations Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 31-33
	Inde	Loi sur la réglementation des contributions étrangères (2010)	Restrictions des financements étrangers Obstacles à l'enregistrement Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 33-34
	Indonésie	Loi de 2013 sur les organisations de masse (2013)	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 17
		Loi réglementaire gouvernementale portant modification de la Loi de 2013 sur les organisations de masse	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	
	Laos	Décret relatif aux associations (2017)	Obstacles à l'enregistrement Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 9 ; 17
	Malaisie	Loi relative aux sociétés (1966)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Obstacles à l'enregistrement	p. 9-10 ; 30
	Mongolie	Loi sur les organisations à but non lucratif (2018)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	
	Myanmar	Loi sur l'enregistrement des associations (2014)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Obstacles à l'enregistrement	
		Projet de loi sur les ONG internationales (2017)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	
	Népal	Constitution du Népal	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 18
		Projet de loi sur les services sociaux et le développement (2016)		
		Projet de politique nationale sur l'intégrité (2017)		
	Pakistan	Politique de réglementation des organisations non gouvernementales internationales (2015)	Obstacles à l'enregistrement Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Restrictions des financements étrangers	p. 13-14
Europe	Azerbaïdjan	Modifications de la Loi sur les ONG (2009, 2013, 2014)	Obstacles à l'enregistrement Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Restrictions des financements étrangers	p. 12-13 ; 22

Région	Pays	Législation	Principaux problèmes et sujets d'inquiétude	Dans ce rapport
Europe (suite)	Biélorus	Modification de la Loi sur les associations (2011)	Obstacles à l'enregistrement Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Les personnes menant des activités au nom d'organisations non enregistrées peuvent faire l'objet de poursuites pénales	p. 8 ; 24
		Modification du Code administratif (2011)	Restrictions des financements étrangers	p. 22
		Modification du Code pénal (2011)	Criminalisation des personnes recevant toute forme de dons ou subventions étrangers	p. 8
		Le décret présidentiel n° 5 de 2016 sur l'aide extérieure (2015)	Restrictions des financements étrangers Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 22
	Bosnie-Herzégovine (Republika Srpska)	Projet de loi sur les ONG (2015)	Restrictions des financements étrangers	p. 22
	Hongrie	Loi sur la transparence des organisations recevant de l'aide de l'étranger (2017)	Restrictions des financements étrangers Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	p. 24
		LexNGO2018 (2018) (ensemble de lois modifiant neuf lois, également appelé ensemble de lois « Stop Soros »)	Criminalisation des groupes travaillant sur les droits des réfugié-e-s et des migrant-e-s	p. 25-27
		Législation fiscale (2018)	Criminalisation des groupes travaillant sur les droits des réfugié-e-s et des migrant-e-s	
	Irlande	Loi portant amendement de la loi électorale (2001)	Restrictions des financements étrangers	p. 23
	Kazakhstan	Modification de la Loi sur les Organisations à but non lucratif (2015)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	p. 13
		Modifications du Code fiscal (2016)	Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes Restrictions des financements étrangers	p. 22
	Moldavie	Modifications du projet de loi sur les ONG (2017)	Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	p. 18
	Pologne	Loi sur l'Institut national de la liberté (2017)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 20
		Projet de loi sur la transparence de la vie publique (2017)	Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	p. 17-18
	Roumanie	Proposition de loi roumaine n° 140/2017 sur les associations et les fondations	Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	p. 18
		Proposition de loi portant modification de l'ordonnance gouvernementale n° 26/2000 (2018)		
		Loi sur la prévention du blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (2018)	Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	


Région	Pays	Législation	Principaux problèmes et sujets d'inquiétude	Dans ce rapport
Europe (suite)	Royaume-Uni	Loi relative à la transparence et au travail de pression (2014)	Restriction des activités de campagne à l'approche de périodes électorales	p. 16-17
	Russie	Loi n° 121-FZ portant révision de certains actes législatifs de la Fédération de Russie pour ce qui est de la réglementation des activités des organisations non commerciales exerçant les fonctions d'un agent étranger (également connue sous le nom de Loi sur les agents de l'étranger), 2012	Restrictions des financements étrangers Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association, notamment des activités des associations	p. 20-22
		Loi visant à protéger l'enfance des informations portant atteinte aux valeurs familiales traditionnelles (2013)	Criminalisation des groupes LGBTI	p. 30
		Loi fédérale n° 129-FZ portant révision de certains actes législatifs de la Fédération de Russie (« Loi sur les organisations indésirables ») (2015)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations Criminalisation de certaines personnes et de certains groupes Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association, notamment des activités des associations	p. 34
	Tadjikistan	Modifications de la Loi sur les associations publiques (2015)	Restrictions des financements étrangers	p. 22
		Loi sur les organisations non commerciales (2017)	Obstacles à l'enregistrement	
	Turquie	Décret-loi n° 667 (2016)	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association, notamment des activités des associations	p. 36
		Décret-loi n° 677 (2016)		
		Décret-loi n° 679 (2016)		
		Décret-loi n° 689 (2017)		
		Décret-loi n° 693 (2017)		
		Décret-loi n° 695 (2017)		
		Décret-loi n° 701 (2018)		
	Ukraine	Loi sur la prévention de la corruption	Criminalisation des groupes travaillant sur la lutte contre la corruption	p. 30-31
		Projet de loi de l'Ukraine portant modification de certains actes législatifs pour garantir la transparence de l'information sur l'activité financière des associations publiques et de l'utilisation de l'assistance technique internationale (2017)	Obligations administratives et déclaratives excessivement	p. 18
Projet de loi portant modification du Code général des impôts de l'Ukraine pour garantir la transparence du financement des associations publiques et de l'utilisation de l'assistance technique internationale (2017)				


Région	Pays	Législation	Principaux problèmes et sujets d'inquiétude	Dans ce rapport
Moyen-Orient et Afrique du Nord	Algérie	Loi sur les associations (2012)	Obstacles à l'enregistrement Restrictions des financements étrangers Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 10 ; 23
	Arabie saoudite	Loi sur les associations et les fondations (2015)	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 29
	Bahreïn	Loi relative aux associations et clubs socioculturels, aux institutions privées et aux associations sportives (1989)	Obstacles à l'enregistrement Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 10
		Loi n° 58 de 2006 sur la protection de la société contre les actes terroristes	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 35-36
	Égypte	Loi n° 84 (2002), remplacée par la Loi n° 70 de 2017 (voir ci-dessous). Ses dispositions réglementaires sont toujours en vigueur	Criminalisation des organisations non enregistrées	
		Loi n° 70/2017 sur les associations et autres fondations travaillant dans le secteur civil	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 10 ; 14-15 ; 22-23
		Article 78 du Code pénal (modifié en 2015)	Restrictions des financements étrangers	p. 22-23
	Iran	Loi sur les activités des partis, sociétés et associations politiques et professionnelles, et des associations islamiques ou associations issues des minorités religieuses reconnues (1981)	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 35
		Code pénal islamique (2013)	Obstacles à l'enregistrement	p. 10-11 ; 35
		Règlement exécutif relatif à la création des organisations non gouvernementales et à leurs activités (2015)	Vastes pouvoirs des autorités sur les organisations	p. 35
	Israël	Loi relative aux financements des ONG par des gouvernements étrangers (2011)	Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	
		Loi des Principes budgétaires (Loi de la Nakba) (2011)	Restrictions des financements	p. 20 ; 25
		Loi relative à la transparence (2016)	Obligations administratives et déclaratives excessivement lourdes	
		Projet de loi sur les ONG (2017)	Restrictions des financements étrangers	p. 20
		Loi Breaking the Silence (2018)	Restrictions injustifiées du droit à la liberté d'association	p. 25



**AMNESTY INTERNATIONAL
EST UN MOUVEMENT MONDIAL DE
DÉFENSE DES DROITS HUMAINS.
LORSQU'UNE INJUSTICE TOUCHE
UNE PERSONNE, NOUS SOMMES
TOU·TE·S CONCERNÉ·E·S.**

NOUS CONTACTER

 info@amnesty.org

 +44 (0)20 7413 5500

PRENDRE PART À LA CONVERSATION

 www.facebook.com/AmnestyGlobal

 [@AmnestyOnline](https://twitter.com/AmnestyOnline)

DES LOIS CONÇUES POUR MUSELER

LA RÉPRESSION MONDIALE DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Partout dans le monde, les organisations de la société civile et les défenseur-e-s des droits humains qui dénoncent les lois et pratiques gouvernementales injustes, s'opposent à l'opinion publique ou aux personnes au pouvoir ou exigent la justice, la dignité et la liberté sont de plus en plus la cible d'attaques. Ces personnes sont victimes de campagnes de dénigrement et d'actes de harcèlement et sont poursuivies en justice pour des accusations forgées de toutes pièces, sont placées en détention arbitrairement, sont agressées ou même tuées ou sont victimes de disparitions forcées en raison du travail qu'elles mènent.

Dans ce contexte, une tendance mondiale dans le cadre de laquelle des États mettent en place et utilisent des lois pour entraver le droit à la liberté d'association et le travail des organisations de la société civile et des personnes travaillant avec ces organisations a émergé. Et la cadence s'accélère : au cours des deux dernières années seulement, près de 40 mesures législatives ont été adoptées ou proposées. Plusieurs dispositions imposent des obstacles à tous les aspects de l'existence de ces organisations et permettent aux autorités de les surveiller étroitement et de leur imposer des obstacles, particulièrement au moment de leur enregistrement, mais également dans le cadre de la préparation et de la mise en œuvre de leurs activités et de la publication de rapports d'activité, ou encore lorsqu'elles demandent et reçoivent des financements et lorsqu'elles mènent des activités de campagne et de plaidoyer publiques.

D'après les recherches d'Amnesty International, au moins 50 pays du monde ont adopté des lois de ce type ces dernières années. Une législation répressive reflète la tendance politique et culturelle plus générale de discours toxiques diabolisant « l'autre » et incitant à l'accusation, la haine et la peur, créant ainsi un terreau fertile pour l'adoption de telles lois et les justifiant par des arguments de protection de la sécurité et de l'identité nationales et des valeurs traditionnelles. En pratique, ces lois sont souvent utilisées pour faire taire les opinions critiques et divergentes et entraver la capacité des organisations et des personnes à surveiller et remettre en question les actions des gouvernements et à protéger les droits humains.

Ce rapport démontre que ce phénomène est répandu et en augmentation dans toutes les régions du monde. Il formule des recommandations aux gouvernements et à d'autres parties intéressées en vue de faire en sorte que chacun et chacune puisse exercer le droit de défendre les droits humains, y compris le droit à la liberté d'association.