

Mandat du Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques

REFERENCE: AL Assembly & Association (2010-1)
BDI 4/2012

20 décembre 2012

Excellence,

J'ai l'honneur de m'adresser à vous en ma qualité de Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques conformément à la résolution 15/21 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, je souhaiterais attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que j'ai reçu concernant **deux projets de loi sur les associations et sur les réunions publiques qui, s'ils étaient adoptés en l'état, porteraient indûment atteinte au droit à la liberté d'association et de réunion pacifique.**

Selon les informations reçues:

Deux projets de loi sur les associations et sur les réunions pacifiques ont récemment été déposés afin d'une part, d'abroger la loi No. 1/11 du 18 avril 1992 portant cadre organique des associations sans but lucratif (ASBL) et, d'autre part, de réviser le Décret No. 100/187/91 du 24 décembre 1991 qui régissait jusqu'alors les réunions publiques.

Il est rapporté qu'un certain nombre de dispositions du projet de loi sur les associations ne serait pas conformes aux exigences posées par l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en particulier :

Selon les informations reçues, le projet de loi sur les associations sans but lucratif prévoit deux types de régime pour la formation d'associations : le régime de la déclaration et le régime de l'agrément. Outre le fait qu'une telle situation pourrait porter atteinte au principe de non-discrimination, notamment en ce qui concerne les associations d'étrangers composées de personnes de nationalité étrangère, il est rapporté que le régime de la déclaration emporterait un régime de facto d'agrément dans la mesure où l'administrateur communal disposerait d'un délai de deux mois pour « agréer » l'association (article 10). Par ailleurs, les deux régimes de la déclaration et de l'agrément (articles 10 et 17) ne préciseraient pas

clairement qu'en cas de non-réponse de l'administration dans le délai légal pour agréer l'association, celle-ci devra être considérée comme légalement constituée, tel que cela est indiqué comme une bonne pratique dans le rapport A/HRC/20/27 du Rapporteur Spécial sur la liberté d'association et de réunion pacifique (para. 60).

S'agissant du régime de l'autorisation préalable, il est rapporté qu'un « certificat d'enregistrement » sera délivré à l'association agréée (article 18), mais il n'est pas précisé si ce certificat équivaut à l'agrément évoqué à l'article 14 du projet de loi ou s'il s'agit d'un autre document, et le cas échéant à quoi celui-ci correspond. De plus, l'article 18 prévoit que ce certificat sera annuellement renouvelé, ce qui pourrait limiter indument le libre exercice du droit à la liberté d'association.

En outre, l'article 20 du projet de loi permettrait une interférence indue des autorités administratives dans le fonctionnement interne des associations en ce qu'il obligerait les associations à transmettre la liste des dirigeants « et leurs contacts ». De même, des préoccupations similaires ont été exprimées en ce qui concerne les articles 40 à 45 et 64 du projet de loi, qui permettraient à l'administration de s'ingérer indument dans la gestion interne des associations.

De plus, des préoccupations ont été rapportées en ce qui concerne le Cadre de Concertation des Associations et de l'Administration prévu à l'article 34 du projet de loi, dont les attributions pourraient être utilisées afin de contrôler et restreindre le travail des associations.

Il est également rapporté que l'article 53 du projet de loi ne prévoirait pas la possibilité pour les associations d'accéder à des ressources financières de l'étranger, et ce en contradiction avec les normes et standards relatifs à la liberté d'association.

S'agissant des conditions permettant la suspension des activités des associations, des préoccupations ont été soulevées quant aux dispositions de l'article 59 du projet de loi qui permettrait à une autorité administrative, et non une cour de justice, de prendre une telle mesure et ce, en contradiction avec les recommandations du Rapport Spécial dans son rapport A/HRC/20/27, para. 100.

En outre, il est également rapporté que de nombreuses dispositions du projet de loi sur les réunions publiques manqueraient de répondre aux exigences de l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en particulier :

Il est rapporté que les articles 6 et 9 du projet de loi emporteraient une procédure de facto d'autorisation préalable pour la tenue de toute réunion et manifestation publique dans la mesure où nonobstant la déclaration régulièrement faite, l'autorité administrative aura le pouvoir de « différer ou mettre fin à toute réunion si le maintien de l'ordre publique l'exige », ce qui lui conférerait des prérogatives

de contrôle en amont de la réunion ou manifestation publique. De surcroît, l'article 12 du projet de loi serait insuffisamment précis en ce qui concerne le délai de réponse des autorités administratives, qui pourrait intervenir après la date prévue pour la réunion ou manifestation publique. Ces différents articles empêcheraient en outre la tenue de réunion ou manifestation publique spontanée, une composante du droit à la liberté de réunion pacifique.

En outre, l'article 10 du projet de loi attribuerait aux organisateurs de la réunion ou manifestation publique des fonctions de force de police et ce, en contradiction avec les bonnes pratiques relevées par le Rapporteur Spécial dans son rapport A/HRC/20/27, para. 31. Il est rapporté que cette situation serait d'autant moins conforme aux standards internationaux relatifs à la liberté de réunion pacifique que l'article 20 du projet de loi prévoirait des poursuites contre les organisateurs de la manifestation qui « n'aur[ai]ent pas donné l'ordre de dislocation dès qu'ils ont eu connaissance de violences, voies de fait ou destructions graves ». Il est indiqué que ces attributions de services publics feraient porter une charge trop importante sur les organisateurs de réunions ou de manifestations et pourraient dissuader les individus d'exercer leur droit légitime à la liberté de réunion pacifique.

Il est en outre rapporté que l'article 28 du projet de loi qui permet à « toute personne intéressée » d'intenter une action en justice contre les personnes et organisations « qui ont pris l'initiative de rassemblements licites ou licites » pourrait décourager les individus d'exercer leur droit à la liberté de réunion pacifique.

De sérieuses préoccupations sont exprimées quant au contenu de nombreuses dispositions des deux projets de loi susmentionnés, qui pourraient restreindre sévèrement et indument la liberté d'association et de réunion pacifique.

Je souhaiterais rappeler au Gouvernement de votre Excellence, les normes et principes fondamentaux pertinents énoncés à l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui précise que : «[t]oute personne a le droit de s'associer librement avec d'autres... ».

Je souhaiterais également référer le Gouvernement de votre Excellence à son rapport thématique A/HRC/20/27 dans lequel un certain nombre de bonnes pratiques afin de respecter les normes et standards relatifs à la liberté d'association et de réunion pacifique est détaillé.

Je souhaiterais également rappeler l'observation générale no. 31 du Comité des droits de l'homme selon lequel «dans les cas où des restrictions sont formulées, les États doivent en démontrer la nécessité et ne prendre que des mesures proportionnées aux objectifs légitimes poursuivis afin d'assurer une protection véritable et continue des droits énoncés dans le Pacte.»

Il est de ma responsabilité, en vertu du mandat qui m'a été confié par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à mon attention. Etant dans l'obligation de faire rapport de ces cas au Conseil des droits de l'homme, je serais reconnaissant au Gouvernement de votre Excellence de transmettre ses observations sur les points suivants :

1. Les faits tels que relatés sont-ils exacts?
2. Veuillez fournir toute information sur l'état d'avancement des processus d'adoption des deux projets de loi susmentionnés.
3. Veuillez expliquer comment le projet de loi sur les associations est en conformité avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme du Burundi. Veuillez également indiquer si et comment la société civile a été associée au processus de rédaction du projet de loi.
4. Veuillez indiquer comment les standards internationaux des droits de l'homme relatifs à la création d'associations, aux obligations de non-ingérence dans les affaires internes des associations, à l'accès des associations au financement et à la dissolution des associations ont été pris en compte lors de la rédaction du projet de loi.
5. Veuillez expliquer comment le projet de loi sur les réunions publiques est en conformité avec les obligations internationales relatives aux droits de l'homme du Burundi. Veuillez notamment préciser comment assurer que les attributions et les responsabilités des organisateurs de réunions ou manifestations publiques sont conformes aux standards internationaux des droits de l'homme en la matière. Veuillez également indiquer si et comment la société civile a été associée au processus de rédaction du projet de loi.

Je serai reconnaissant de recevoir de votre part une réponse à ces questions dans un délai de 60 jours. Je m'engage à ce que la réponse du Gouvernement de votre Excellence à chacune de ces questions soit reflétée dans le rapport que je soumettrai au Conseil des droits de l'homme.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, je prie le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect et la protection du droit à la liberté d'association et de réunion pacifique.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de ma très haute considération.

Maina Kiai
Rapporteur spécial sur le droit de réunion et d'association pacifiques