

**Mandats du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression ; du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association ; et du Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme**

REFERENCE: OL  
MRT 3/2015:

7 août 2015

Excellence,

Nous avons l'honneur de nous adresser à vous en nos qualités de Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression ; de Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association ; et de Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme conformément aux résolutions 25/2, 24/5, et 25/18 du Conseil des droits de l'homme.

Dans ce contexte, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur des informations que nous avons reçues concernant **la non-conformité présumée d'un projet de loi relatif aux associations, aux fondations et aux réseaux d'associations avec les normes et standards internationaux en matière de droits de l'homme.**

Selon les informations reçues :

Le projet de loi relatif aux associations, aux fondations et aux réseaux d'associations (ci-après le « projet de loi ») serait sur le point d'être considéré par le Parlement, après son adoption par le Conseil des ministres le 22 juillet 2015. Le projet de loi, qui vise à réviser la loi relative aux associations de 1964, ne serait pas en conformité avec les normes et standard internationaux en matière de droits de l'homme et plus spécifiquement les droits à la liberté d'association et à la liberté d'opinion et d'expression. En outre, la version du projet de loi adoptée par le Conseil des ministres n'aurait pas été soumise à consultation de la société civile.

*L'enregistrement d'une association et la personnalité juridique*

La constitution d'associations en personnes morales, qu'elles soient nationales ou étrangères, serait soumise à une procédure d'autorisation préalable, alors qu'une procédure de notification est plus conforme aux normes et standards internationaux auxquels la Mauritanie a souscrit. Par ailleurs, il est allégué que le manque de précision de certaines définitions et critères déterminants pour l'enregistrement d'associations pourrait permettre aux autorités de procéder à des rejets d'arbitraires de demandes et que le texte ne prévoirait pas explicitement de voie de recours pour contester une décision.

En ce qui concerne les associations constituées sous un régime légal étranger et ayant leur siège social à l'étranger (associations étrangères), il est allégué que les procédures d'enregistrement et de rapports, entre autres, seraient particulièrement lourdes.

#### *Ingérence indue*

Des dispositions légales nuisant à la liberté des associations de déterminer leurs propres statuts, structure et activités sans ingérence iraient à l'encontre du droit à la liberté d'association. C'est semble-t-il le cas du projet de loi en question qui contiendrait des dispositions limitant l'intervention des associations exclusivement à un domaine thématique, interdisant de manière imprécise les activités politiques et prévoyant que les associations soient constituées d'au-moins une assemblée générale et d'un bureau physique, ou fixant des nombres minima élevés de membres pour la constitution de réseaux d'associations, de fondations et de plateformes de réseaux.

#### *Suspension ou la dissolution*

Il semblerait que le projet de loi prévoirait la suspension sans préavis, du droit d'une association à opérer sur le territoire en cas de la non-soumission d'un rapport annuel d'activités détaillé comprenant les états financiers et justifiant la nature des ressources obtenues ainsi que leur utilisation.

Par ailleurs, il est allégué que le texte actuellement soumis à la considération du Parlement rendrait possible la dissolution d'une association ayant pour motifs des changements dans son administration, direction, statuts ou règlement intérieur, si ceux-ci n'étaient pas signalés aux autorités compétentes dans un délai de 30 jours. La dissolution serait aussi envisagée en cas d'exécution de la part d'une association d'actes contraires à ses statuts ou mission ou à défaut de transmission du rapport annuel pendant deux années successives.

#### *Dispositions pénales et sanctions*

Il semblerait que le projet de loi envisagerait des poursuites pénales à l'encontre de fondateurs, représentants ou dirigeants d'une association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement.

En outre, il est allégué que les termes vagues sur lesquels se baseraient les définitions de détournement de fonds ou abus de confiance par les membres d'une association pourraient conduire à des interprétations abusives des motifs passibles de peines.

Tout en reconnaissant les efforts du Gouvernement de votre Excellence pour réformer plusieurs de ses législations, nous encourageons le Gouvernement de la Mauritanie à adopter une législation sur les associations conforme aux libertés fondamentales, dont les droits à la liberté d'association et à la liberté d'opinion et d'expression.

A cet égard, nous souhaitons exprimer de sérieuses préoccupations quant au contenu présumé du projet de loi relatif aux associations, aux fondations et aux réseaux d'associations présentement considéré par le Parlement et notamment à l'existence présumée de nombreuses dispositions contraires aux droits et standards internationaux en matière de droits de l'homme. Nous sommes particulièrement inquiets au sujet de la procédure d'autorisation préalable rapportée qui limiterait indûment l'existence et les activités des associations non-enregistrées et exposerait leurs membres à des sanctions pénales, ainsi que par la possible ingérence induite des autorités en matière de détermination des statuts, structure et activités des associations.

En outre, des préoccupations sont exprimées quant aux critères qui sembleraient permettre la suspension ou la dissolution forcée d'association. En effet, la suspension ou la dissolution d'une association est une mesure d'une grande gravité qui se doit d'être strictement proportionnelle à l'objectif légitime poursuivi et être possible qu'en cas de danger manifeste et imminent résultant d'une violation flagrante de la législation nationale, à condition que cette dernière soit conforme aux normes internationales en matière de droits de l'homme, ainsi qu'utilisée uniquement lorsque des mesures moins radicales se sont révélées insuffisantes.

Par ailleurs, nous exprimons des préoccupations quant au fait que les dispositions rapportées prévoyant des poursuites pénales à l'encontre de fondateurs, représentants ou dirigeants d'une association qui se serait maintenue ou reconstituée illégalement ne répondrait pas au critère de proportionnalité de la sanction par rapport à l'intérêt de protéger l'ordre public.

Nous sommes enfin inquiets au sujet des informations reçues nous indiquant que le projet de loi, tel que présenté à l'examen du Conseil des ministres, n'a pas été discuté au préalable avec la société civile et autres parties prenantes. Nous rappelons au Gouvernement de votre Excellence que la participation active de la société civile est un atout indispensable à l'édification et la consolidation de sociétés démocratiques.

En relation avec les faits allégués ci-dessus, nous vous demandons de bien vouloir vous référer à l'annexe ci-jointe qui énonce **les textes relatifs aux instruments juridiques et autres standards en matière de droits de l'homme applicables dans le cas présent.**

Comme il est de notre responsabilité, en vertu des mandats qui nous ont été confiés par le Conseil des droits de l'homme, de solliciter votre coopération pour tirer au clair les cas qui ont été portés à notre attention, nous serions reconnaissants au Gouvernement de votre Excellence de ses observations sur les points suivants:

1. Veuillez nous fournir toute information ou tout commentaire complémentaire en relation avec les allégations susmentionnées.
2. Veuillez nous faire parvenir la dernière version du projet de loi relatif aux associations, aux fondations et aux réseaux d'associations telle qu'adoptée par le Conseil des ministres.
3. Veuillez nous fournir toute information concernant le calendrier des prochaines étapes qui devraient aboutir à un examen du projet de loi au Parlement.
4. Veuillez expliquer comment le projet de loi est en conformité avec les obligations internationales de la Mauritanie relatives aux droits de l'homme, notamment les articles 19 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
5. Veuillez préciser quelles mesures ont été prises pour consulter les parties prenantes, y compris la société civile, sur la version du projet de loi soumis à l'attention du Conseil des Ministres et leur donner l'opportunité de contribuer substantiellement aux débats.

Nous serions reconnaissants de recevoir de votre part une réponse à ces questions dans un délai de 60 jours. Nous nous engageons à ce que la réponse du Gouvernement de votre Excellence soit reflétée dans le rapport que nous soumettrons au Conseil des droits de l'homme. Nous saurions gré au Gouvernement de votre Excellence de bien vouloir porter cette lettre à la connaissance des membres du Parlement de Mauritanie, ainsi que des présidents de la commission des lois de l'Assemblée Nationale et du Sénat respectivement, du président du groupe parlementaire des droits de l'homme et du Conseil des Ministères, du Ministre de la Justice, du Président de l'Assemblée Nationale et Président de la République.

Dans l'attente d'une réponse de votre part, nous prions le Gouvernement de votre Excellence de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect et la protection des droits et libertés fondamentaux, en particulier le droit à la liberté

d'association et le droit à la liberté d'opinion et d'expression. Dans ce but, nous sommes à la disposition du Gouvernement de votre Excellence pour fournir d'une assistance technique afin de mieux promouvoir et protéger les libertés fondamentales en matière d'association, d'opinion et d'expression que la Mauritanie s'est engagée à respecter.

Pour conclure, nous souhaitons signaler au Gouvernement de votre Excellence que nous avons l'intention, très prochainement, d'exprimer publiquement les préoccupations précitées car nous considérons que cette question justifie une attention immédiate de toute la société en Mauritanie.

Veillez agréer, Excellence, l'assurance de notre haute considération.

David Kaye

Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression

Maina Kiai

Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association

Michel Forst

Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme

## **Annexe**

### **Références aux instruments juridiques et autres standards établis en matière de droits de l'homme**

En relation avec les faits allégués ci-dessus, nous souhaiterions rappeler au Gouvernement de votre Excellence les normes et principes fondamentaux pertinents énoncés aux articles 19 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) que la Mauritanie a ratifié le 17 novembre 2004.

Nous souhaiterions également attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur l'observation générale no. 31 du Comité des droits de l'homme qui stipule que « dans les cas où des restrictions sont formulées, les Etats 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 ».

Nous souhaiterions aussi rappeler les dispositions de la résolution 24/5 du Conseil des droits de l'homme selon lesquelles les États ont l'obligation « de respecter et de protéger pleinement le droit de tous les individus de se réunir pacifiquement et de s'associer librement, à la fois en ligne et hors ligne, notamment à l'occasion des élections, y compris les personnes qui professent des opinions ou des croyances minoritaires ou dissidentes, les défenseurs des droits de l'homme, les syndicalistes et tous ceux, notamment les migrants, qui cherchent à exercer ou à promouvoir ce droit, ainsi que leur obligation de faire en sorte que les restrictions éventuellement imposées au libre exercice du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association soient conformes aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international des droits de l'homme».

En outre, nous souhaiterions attirer l'attention du Gouvernement de votre Excellence sur les principes fondamentaux énoncés dans la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et de protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus, et en particulier les articles 1, 2, 5, points a), b) et c), et l'article 6 points b) and c).

Par ailleurs, nous souhaiterions faire référence aux observations suivantes du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, contenues dans ses rapports thématiques :

- « La constitution d'une association devrait être soumise à un régime de notification. La procédure de création d'une association devrait être simple, aisément accessible, non discriminatoire et peu onéreuse ou gratuite. Les organes chargés de l'enregistrement devraient, lorsqu'ils refusent d'enregistrer une association, motiver leur refus par écrit de manière détaillée et en temps voulu. Les associations devraient pouvoir contester un tel refus devant un tribunal impartial et indépendant » (A/HRC/20/27, par. 95) ;

- « Dans le cadre d'une... procédure de notification, les associations se voient automatiquement accorder la personnalité juridique dès que ses fondateurs en notifient la création aux autorités » (A/HRC/20/27, par. 58) ;

- « [L]a constitution de filiales d'associations, d'associations ou de syndicats étrangers ou de réseaux d'associations, y compris au niveau international, devrait être assujettie à la même procédure de notification (A/HRC/20/27, par. 59) ;

- « Les membres d'une association devraient être libres de déterminer les statuts, la structure et les activités de celle-ci et de prendre leurs décisions à l'abri de toute ingérence de l'État » (A/HRC/20/27, par. 64) ;

- « Les associations, y compris celles qui ne sont pas enregistrées, devraient être autorisées à fonctionner librement, et leurs membres à agir dans un environnement propice et sûr » (A/HRC/20/27, par. 96) ;

- « Les associations devraient être libres de déterminer leurs statuts, structure et activités et de prendre leurs décisions sans ingérence de l'État » (A/HRC/20/27, par. 97) ;

- « [I]l ne devrait pas... être refusé [aux] associations d'être enregistrées comme associations parce qu'elles exercent ce que les autorités considèrent comme des activités « politiques ». Il est très préoccupant de constater que le terme « politique » a été interprété dans de nombreux pays d'une telle manière qu'il couvre toutes sortes d'activités militantes; l'éducation civique; la recherche et plus généralement des activités destinées à influencer les politiques gouvernementales ou l'opinion publique (A/68/299, par. 44) ;

- « La suspension d'une association et sa dissolution forcée sont parmi les atteintes les plus graves à la liberté d'association. Elles ne devraient donc être possibles qu'en cas de danger manifeste et imminent résultant d'une violation flagrante de la législation nationale, conformément au droit international des droits de l'homme. De telles mesures doivent être strictement proportionnelles à l'objectif légitime poursuivi et utilisées uniquement lorsque des mesures moins radicales se sont révélées insuffisantes » (A/HRC/20/27, par. 75) ; et- « La suspension d'une association ou sa dissolution forcée devrait être sanctionnée par un tribunal impartial et indépendant, sauf en cas de danger manifeste et imminent résultant d'une violation flagrante de la législation interne, conformément au droit international des droits de l'homme (A/HRC/20/27, par. 100).