



Assemblée générale

Distr. générale
21 mai 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingtième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport du Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association, Maina Kiai

Résumé

Le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association présente son premier rapport thématique au Conseil des droits de l'homme, en application de la résolution 15/21 du Conseil.

Après une introduction (chap. I), le Rapporteur spécial donne un aperçu des activités qu'il a menées au cours de la première année de son mandat (chap. II).

Il met ensuite en avant les pratiques optimales pour promouvoir et protéger le droit de réunion pacifique et la liberté d'association (chap. III). Le droit de réunion pacifique recouvre non seulement le droit d'organiser une réunion pacifique et d'y participer, mais aussi le droit d'être à l'abri de toute ingérence. Il protège également les personnes qui surveillent les réunions pacifiques. Le droit à la liberté d'association s'étend de la création à la dissolution d'une association et englobe les droits de constituer une association et d'y adhérer, de fonctionner librement à l'abri de toute ingérence, d'accéder aux modes de financement et aux ressources, et de participer à la conduite des affaires publiques. À la fin de ce chapitre, le Rapporteur spécial met l'accent sur le droit à un recours effectif et au principe de responsabilité pour ce qui est des violations des droits de l'homme.

Le Rapporteur spécial présente enfin ses conclusions et recommandations aux parties intéressées (chap. IV).

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–6	3
II. Activités	7–11	4
A. Communications.....	7	4
B. Visites dans les pays.....	8	4
C. Participation à diverses manifestations.....	9–11	4
III. Pratiques optimales relatives au droit de réunion pacifique et à la liberté d’association.....	12–81	5
A. Principes communs.....	12–23	5
B. Pratiques optimales relatives au droit de réunion pacifique	24–50	8
C. Pratiques optimales relatives au droit à la liberté d’association	51–76	14
D. Droit à un recours effectif en cas de violations des droits de l’homme ou d’atteintes aux droits de l’homme.....	77–81	20
IV. Conclusions et recommandations.....	82–100	21
A. Recommandations générales	84–87	21
B. Recommandations spécifiques	88–100	22

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis au Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur le droit de réunion pacifique et la liberté d'association en application de la résolution 15/21 du Conseil. Il s'agit du premier rapport thématique du Rapporteur spécial, qui a pris ses fonctions le 1^{er} mai 2011. Il décrit les activités du Rapporteur spécial au cours de la période allant du 1^{er} mai 2011 au 30 avril 2012 et met en lumière les «pratiques optimales, y compris les pratiques et les acquis des États, susceptibles de promouvoir et protéger le droit de réunion pacifique et la liberté d'association» (par. 5 b) de la résolution).

2. La notion de «pratique optimale» n'englobe pas seulement les prescriptions du droit international des droits de l'homme, mais s'étend aux principes qui vont au-delà de ces obligations contraignantes (A/HRC/16/51, par. 10). Elle fait référence à des cadres aussi bien juridiques qu'institutionnels et doit se fonder sur une pratique établie ou nouvellement introduite par les institutions publiques, les organisations intergouvernementales, les organes créés en vertu d'instruments internationaux, la jurisprudence des tribunaux internationaux, régionaux ou nationaux, ou encore les universitaires.

3. Pour recenser ces pratiques optimales, le Rapporteur spécial a adressé un questionnaire aux États Membres, aux institutions nationales des droits de l'homme, aux mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme, aux organisations non gouvernementales (ONG) et autres parties prenantes. Il a reçu 87 réponses au total (voir A/HRC/20/27/Add.1) et remercie ceux qui ont répondu au questionnaire. Dans le souci d'adopter une approche équilibrée, il encourage toutes les parties prenantes à collaborer avec lui et à formuler des observations sur les domaines abordés dans le présent rapport afin que les pratiques optimales recensées rendent fidèlement compte de la situation sur le terrain. En application des dispositions de la résolution 15/21 du Conseil, le Rapporteur spécial a également pris «largement en considération les éléments de réflexion utiles dont dispose le Conseil» pour élaborer son rapport. Il a en outre pris en considération les appels urgents et les lettres d'allégation adressées par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales.

4. Le Rapporteur spécial souligne que, s'il ne fait aucun doute que le droit de réunion pacifique et la liberté d'association sont étroitement liés, interdépendants et se renforcent mutuellement, ils constituent aussi deux droits distincts. De fait, ils sont le plus souvent régis par deux types distincts de législation et, comme le montre le présent rapport, leur exercice se heurte à des difficultés différentes. C'est pourquoi il convient de les examiner séparément. Le présent rapport couvre donc successivement les pratiques optimales relatives au droit de réunion pacifique et celles relatives au droit à la liberté d'association.

5. Compte tenu du très large éventail de droits en jeu, le présent rapport ne prétend pas être exhaustif, ni ne tente de l'être, mais tend plutôt à donner un premier aperçu des cadres juridiques et institutionnels qui devraient être adoptés et mis en place pour respecter l'esprit et la lettre des droits de l'homme dans le contexte du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association.

6. Le présent rapport porte sur les pratiques optimales, mais le Rapporteur spécial estime qu'il convient de garder à l'esprit que, dans certains contextes, le droit de réunion pacifique et la liberté d'association sont totalement ou partiellement niés, comme il a pu le constater dans de nombreux pays lors de l'élaboration de son rapport.

II. Activités

A. Communications

7. Le Rapporteur spécial a envoyé au total 140 communications du 1^{er} mai 2011 au 30 avril 2012. Les observations relatives aux pays auxquels des communications ont été adressées tout au long de l'année sont publiées dans un additif au présent rapport (A/HRC/20/27/Add.4).

B. Visites dans les pays

8. Depuis le 1^{er} mai 2011, le Rapporteur spécial a adressé des demandes de visite à 41 pays. Il remercie le Gouvernement géorgien pour sa collaboration lors de sa première mission dans le pays du 6 au 13 février 2012 (voir A/HRC/20/27/Add.2 pour les observations et les recommandations finales). Il remercie également l'Azerbaïdjan, le Guatemala, le Honduras, le Kirghizistan, les Maldives, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Tunisie de lui avoir adressé une invitation. En revanche, il regrette vivement que le Gouvernement de la République arabe syrienne n'ait pas répondu à sa lettre datée du 1^{er} décembre 2011, dans laquelle il proposait des dates pour la conduite d'une mission après avoir été invité par le Gouvernement à effectuer une mission dans le pays «au cours des premiers mois de [2012]».

C. Participation à diverses manifestations

9. Le Rapporteur spécial a participé à deux consultations régionales, qui lui ont permis de recueillir des contributions importantes pour l'élaboration du présent rapport, organisées respectivement par la Human Rights House Foundation et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, et par l'Institut d'étude des droits de l'homme du Caire et le Service international pour les droits de l'homme. Du 2 au 4 février 2012, à Tbilisi, il a eu l'occasion de rencontrer des représentants de la société civile, originaires notamment d'Arménie, d'Azerbaïdjan, du Bélarus, de la Bosnie-Herzégovine, de la Croatie, de la Fédération de Russie, de la Géorgie, de la Hongrie, de la Norvège, de la Pologne, de la République de Moldova, du Royaume-Uni, de la Serbie, de la Suisse et de la Turquie, ainsi que des militants originaires du Kazakhstan, du Kirghizistan et du Turkménistan en coopération avec l'Open Society Institute. Les 13 et 14 avril 2012, au Caire, il a participé à une consultation régionale qui a rassemblé des défenseurs des droits de l'homme de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme et le Rapporteur spécial sur les défenseurs des droits de l'homme de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.

10. Pour ce qui est des conférences, le 12 juillet 2011, le Rapporteur spécial a rencontré le Secrétaire général de l'Organisation des États américains à Washington. Du 14 au 16 septembre 2011, il a participé à la sixième Rencontre des défenseurs des droits de l'homme organisée à Dublin par Front Line (Fondation internationale pour la protection des défenseurs des droits humains). Du 21 au 23 novembre 2011, il a participé à la conférence organisée sur le thème «Protection de la Démocratie – Réclamation de l'espace de la société civile en Afrique» par le Centre pour la participation citoyenne à l'Union africaine, qui s'est tenue à Johannesburg (Afrique du Sud). Le 30 novembre 2011, il a participé au quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, tenu à Pusan (République de Corée). Les 17 et 18 janvier 2012, à Addis-Abeba, il a participé à une consultation entre les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales de l'ONU et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Du 26 au 28 janvier 2012, il a participé à la

conférence de Wilton Park de 2012, organisée par les Gouvernements norvégien et suisse et intitulée «Peaceful protest: a cornerstone of democracy. How to address the challenges?» (*Les manifestations pacifiques pierres angulaires de la démocratie – Comment relever les défis?*) Il a participé, les 14 et 15 mars 2012, à la Conférence de la Présidence de l'Union européenne intitulée «Civil Society Organisations, Human Rights and Development» (*Organisations de la société civile, droits de l'homme et développement*), tenue à Copenhague par Concord Danmark et, le 16 mars 2012, à la Conférence marquant le cinquantième anniversaire du Ministère danois des affaires étrangères, organisée à Copenhague.

11. Le 13 septembre 2011, en application de la décision 17/120 du Conseil, le Rapporteur spécial a participé à une réunion-débat sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques, organisée pendant la dix-huitième session du Conseil. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a élaboré un rapport rendant compte sous forme résumée des conclusions de la réunion-débat (A/HRC/19/40).

III. Pratiques optimales relatives au droit de réunion pacifique et à la liberté d'association

A. Principes communs

1. Cadre juridique

12. Le droit de réunion pacifique et la liberté d'association jouent un rôle moteur dans l'exercice de nombreux autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Ils sont une composante essentielle de la démocratie qui offre des possibilités inestimables, entre autres celles «d'exprimer des opinions politiques, de s'adonner à des activités littéraires et artistiques et à d'autres occupations culturelles, économiques et sociales, de pratiquer sa religion ou sa croyance, de former des syndicats et des coopératives ou d'y adhérer, et de choisir pour représenter ses intérêts des dirigeants qui ont à rendre des comptes» (résolution 15/21 du Conseil, préambule). Cette interdépendance et ces liens avec d'autres droits en font un précieux indicateur de la mesure dans laquelle un État respecte la jouissance de nombreux autres droits de l'homme.

13. Dans sa résolution 15/21, le Conseil réaffirme que «*toute personne a droit à la liberté de réunion et d'association pacifiques*» (italiques ajoutés). Cette disposition doit être lue conjointement avec l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, qui établit que «[I]es États parties [...] s'engagent à respecter et à garantir à *tous* les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le [...] Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation» (italiques ajoutés) et avec l'article 26 qui garantit à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination fondée sur les motifs énoncés à l'article 2. Ces principes s'appliquent notamment aux mineurs, aux populations autochtones, aux personnes handicapées, aux personnes appartenant à des groupes minoritaires ou autres groupes à risque, y compris les victimes d'acte de discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre (voir résolution 17/19 du Conseil), aux non-ressortissants y compris les apatrides, les réfugiés¹ ou les migrants, ainsi qu'aux associations, y compris les groupes non enregistrés. Le droit de réunion pacifique et la liberté d'association constituent un élément essentiel du

¹ Art. 15 de la Convention relative au statut des réfugiés.

droit international des droits de l'homme et sont consacrés par l'article 20 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

14. Le droit de réunion pacifique est garanti par l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le droit à la liberté d'association par l'article 22 du Pacte. Ces droits sont également reconnus par l'article 8 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et d'autres traités ou instruments internationaux² et régionaux³ spécifiques relatifs aux droits de l'homme, notamment 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 (art. 5).

15. L'article 4 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit que le droit de réunion pacifique et la liberté d'association ne sont pas des droits absolus. Dans sa résolution 15/21 (par. 4 du dispositif), le Conseil rappelle que «l'exercice des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association peut faire l'objet de certaines restrictions imposées conformément à la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique, de l'ordre public ou pour protéger la santé et la moralité publiques, ou les droits et les libertés d'autrui».

16. Le Rapporteur spécial souligne que seules «certaines» restrictions peuvent être imposées, ce qui signifie clairement que la liberté doit être considérée comme la règle et sa restriction comme l'exception. Il renvoie à l'Observation générale n° 27 (1999) du Comité des droits de l'homme sur la liberté de circulation qui précise que: «[l]orsqu'ils adoptent des lois instituant des restrictions [...] les États devraient toujours être guidés par le principe selon lequel les restrictions ne doivent pas porter atteinte à l'essence même du droit [...]; le rapport entre le droit et la restriction, entre la règle et l'exception, ne doit pas être inversé». Par conséquent, lorsque les États envisagent de restreindre ces droits, ils doivent veiller à respecter toutes les conditions susmentionnées. Toute restriction doit donc être motivée par l'un des intérêts précités, avoir un fondement juridique (être imposée «conformément à la loi», ce qui suppose que la loi doit être accessible et que ses dispositions doivent être formulées en termes suffisamment précis) et être «nécessaire dans une société démocratique».

17. Comme l'a souligné l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), le terme «nécessité» ne signifie pas «absolument nécessaire» ou «indispensable», mais il n'a pas non plus la souplesse de termes ou expressions tels que «utile» ou «pratique»: il signifie en revanche que l'intervention doit répondre à un «besoin social impérieux»⁴. Lorsqu'un tel besoin social surgit, les États doivent faire en sorte que toute mesure restrictive reste dans les limites de ce qui est acceptable dans une «société démocratique». À cet égard, la jurisprudence établie de longue date fait valoir qu'il n'y a pas de société démocratique sans «le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture»⁵. Les États ne peuvent donc pas mettre en péril l'existence même de ces attributs lorsqu'ils imposent des restrictions à ces droits. En outre, le Rapporteur spécial renvoie à l'Observation générale n° 31 (2004) du Comité des droits de l'homme sur la nature de

² Art. 7 c) de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; Convention (n° 87) de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948.

³ Il convient de noter que le mot «pacifique» ne figure pas dans l'article 11 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

⁴ Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE, *Key Guiding Principles of Freedom of Association with an Emphasis on Non-Governmental Organizations*, par. 5.

⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Handyside c. Royaume-Uni*, requête n° 5493/72, 7 décembre 1976, par. 49.

l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, qui dispose que «[d]ans 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» (par. 6).

18. De plus, seuls sont interdits par la loi, toute propagande en faveur de la guerre ou tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence (art. 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) ou tout acte visant à la destruction des droits et des libertés consacrés par le droit international des droits de l'homme (art. 5).

19. Le Rapporteur spécial met un accent particulier sur le fait que le droit à la vie et le droit de ne pas être soumis à la torture ou à d'autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, doivent être garantis par les États à tous les individus en toutes circonstances, y compris dans le contexte de l'exercice du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association, comme établi à l'article 4 du Pacte. Le Rapporteur spécial rappelle que, de l'avis du Comité des droits de l'homme, «la possibilité de limiter l'exercice de certains droits garantis dans le Pacte, par exemple le droit de circuler librement [...] ou la liberté de réunion [...], suffit généralement dans ce genre de situation et une dérogation aux dispositions en question ne serait pas justifiée par ce qu'exige la situation»⁶.

2. Contexte dans lequel ces droits sont exercés

20. Le droit de réunion pacifique et la liberté d'association sont garantis par la constitution de la plupart des pays. Dans de nombreux États, des lois internes spécifiques régissent plus avant l'exercice de ces droits. Toutefois, dans bien des cas, la législation nationale en vigueur prévoit d'autres motifs qui s'ajoutent à ceux établis par le droit international des droits de l'homme ou qui sont ambigus. Le Rapporteur spécial met en garde contre les interprétations arbitraires de tels motifs de restriction. Il met également en garde contre tout contexte dans lequel la jouissance de ces droits est gravement entravée.

21. La lutte légitime contre le terrorisme et d'autres considérations relatives à la sécurité servent parfois de prétexte pour justifier l'adoption de l'état d'urgence ou d'autres règles plus strictes pour supprimer le droit de réunion pacifique et la liberté d'association. Des décrets d'exception ont souvent été utilisés pour réprimer les libertés de réunion pacifique, d'association et d'expression. À diverses occasions, le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a souligné dans un rapport à l'Assemblée générale que «les États ne devraient pas avoir besoin de recourir à des mesures de dérogation dans le domaine de la liberté de rassemblement et d'association [et que les] mesures limitatives prévues par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques [étaient] suffisantes dans une lutte efficace contre le terrorisme» (A/61/267, par. 53).

22. Le contexte national éteint parfois le droit de réunion pacifique et la liberté d'association. Dans les situations de conflit armé, les personnes qui souhaitent se rassembler et s'associer librement, même pour répondre à des besoins urgents ou pour demander que cesse la violence, risquent de se heurter à des restrictions draconiennes qui peuvent constituer une stricte privation de leurs droits.

23. Un contexte électoral peut également avoir de lourdes conséquences pour le droit de réunion pacifique et la liberté d'association. Ceci est particulièrement vrai lorsque les rassemblements sont systématiquement interdits ou lorsque les personnes qui militent dans des associations visant à promouvoir des élections transparentes et régulières et à défendre

⁶ Observation générale n° 29 (2001) sur les dérogations aux dispositions du Pacte en période d'état d'urgence, par. 5.

les principes démocratiques subissent harcèlement et intimidation du fait de leur activisme civique.

B. Pratiques optimales relatives au droit de réunion pacifique⁷

1. Définition d'une réunion pacifique

24. Par «réunion», on entend tout rassemblement intentionnel et temporaire dans un espace privé ou public à des fins spécifiques. Ce terme englobe donc les manifestations, les réunions en local clos, les grèves⁸, les défilés, les rassemblements ou même les sit-in. Les réunions jouent un rôle moteur dans la mobilisation de la population et la présentation de ses griefs et aspirations, dans la célébration d'événements et, surtout, dans l'inflexion des politiques publiques des États.

25. Le Rapporteur spécial convient que le droit international des droits de l'homme ne protège que les réunions pacifiques, c'est-à-dire celles qui ne sont pas violentes et dont les participants sont animés d'intentions pacifiques, ce qui devrait être présumé⁹. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, «une personne ne cesse pas de jouir du droit de réunion pacifique du fait d'un acte sporadique de violence ou d'autres actes commis par autrui au cours d'une manifestation, si la personne en question demeure pacifique dans ses propres intentions ou dans son comportement¹⁰».

2. Droit d'organiser une réunion pacifique et d'y participer

26. Fondamentalement, le Rapporteur spécial considère comme une pratique optimale le principe de la présomption favorable à la tenue de réunions pacifiques, mis en avant par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OCDE. Une telle présomption devrait être «clairement et explicitement établie dans la loi¹¹» et inscrite soit dans les constitutions soit dans les lois régissant les réunions pacifiques (comme c'est le cas, par exemple, en Arménie et en Roumanie).

27. Le Rapporteur spécial souligne que la jouissance du droit d'organiser des réunions pacifiques et d'y participer suppose que l'État respecte l'obligation qui lui incombe de faciliter l'exercice de ce droit. À cet égard, il appelle l'attention sur la loi relative au droit de réunion en vigueur en Arménie, qui dispose que la police est tenue de faciliter les réunions pacifiques (art. 32, par. 2). Il prend note avec intérêt de la déclaration dans laquelle le Corps des inspecteurs de Sa Majesté, institution britannique d'évaluation indépendante, indique que la police, en tant que service public, reconnaît et adopte le principe de la présomption favorable à la tenue d'une réunion pacifique comme point de départ des activités de maintien de l'ordre lors de manifestations¹².

28. Le Rapporteur spécial estime que l'exercice des libertés fondamentales ne devrait pas être soumis à l'autorisation préalable des autorités (comme l'affirme expressément la Constitution espagnole), mais tout au plus à une procédure de notification préalable, ayant pour raison d'être de permettre aux autorités publiques de faciliter l'exercice du droit de

⁷ Le Rapporteur spécial fait abondamment référence aux *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique* élaborées par le BIDDH de l'OSCE (2007, Varsovie, 2^e éd.), qu'il considérerait comme étant l'ensemble de bonnes pratiques le plus avancé disponible lors de l'élaboration du présent rapport.

⁸ En raison des limites imposées concernant la longueur des documents, le présent rapport ne couvre pas les grèves.

⁹ *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, p. 33.

¹⁰ Cour européenne des droits de l'homme, *Ziliberberg c. Moldova*, requête n° 61821/00 (2004).

¹¹ *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, p. 13.

¹² Voir les renseignements communiqués par le Royaume-Uni dans le premier additif au présent rapport.

réunion pacifique et de prendre des mesures pour protéger la sécurité et l'ordre publics et les droits et libertés du reste de la population¹³. Cette notification devrait faire l'objet d'une évaluation de la proportionnalité, qui ne soit pas exagérément bureaucratique¹⁴, et être déposée dans un délai déterminé (quarante-huit heures, par exemple) avant la date à laquelle la réunion est prévue. Une procédure de notification est notamment en vigueur en Arménie, en Autriche, au Canada, en Côte d'Ivoire, en Finlande, en Indonésie, au Maroc, au Portugal, en République-Unie de Tanzanie, au Sénégal, en Serbie et dans le territoire palestinien occupé. Idéalement, la notification préalable devrait uniquement être exigée pour les réunions de grande ampleur ou les réunions susceptibles de perturber la circulation routière¹⁵. En République de Moldova, toute réunion de moins de 50 participants peut se tenir sans notification préalable. Le passage d'une procédure d'autorisation à une procédure de notification a contribué à augmenter le nombre de personnes qui exercent leur droit de réunion pacifique. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial regrette que la loi sur les manifestations récemment adoptée par référendum dans le canton de Genève (Suisse), prévoit jusqu'à 100 000 francs suisses d'amende notamment pour toute personne qui a omis de requérir une autorisation de manifester ou ne s'est pas conformée à sa teneur¹⁶.

29. Lorsque les organisateurs négligent de présenter une notification aux autorités, la réunion ne devrait pas être automatiquement dispersée (comme c'est le cas, par exemple, en Autriche) et les organisateurs ne devraient pas faire l'objet de sanctions pénales ou administratives assorties d'amendes ou de peines d'emprisonnement. Cela est d'autant plus important dans le cas des réunions spontanées, lorsque les organisateurs ne peuvent pas se soumettre à l'obligation de notification préalable ou lorsqu'il n'y a pas d'organisateur ou, du moins, d'organisateur connu. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial considère que les législations qui autorisent la tenue de réunions spontanées, non soumises à l'obligation de notification, constituent une pratique optimale. Une telle législation est en vigueur notamment en Allemagne, en Arménie, en Estonie, en République de Moldova et en Slovaquie. À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme a souligné que «dans des circonstances particulières où pourrait se justifier une réaction immédiate à un événement politique, laquelle prendrait la forme d'une manifestation pacifique, disperser celle-ci au seul motif que l'obligation de déclaration préalable n'a pas été respectée et sans que les participants se soient comportés d'une manière contraire à la loi constitue une restriction disproportionnée à la liberté de réunion pacifique»¹⁷.

30. Dans le cas des réunions simultanées organisées au même endroit et à la même heure (unité de lieu et de temps), le Rapporteur spécial considère que le fait de protéger et de faciliter toutes les manifestations, chaque fois que cela est possible, constitue une bonne pratique. S'agissant des contre-manifestations, qui visent à exprimer un désaccord avec le message d'autres réunions, elles ne devraient pas dissuader les participants d'autres réunions d'exercer leur droit de réunion pacifique. À cet égard, le rôle que jouent les autorités chargées du maintien de l'ordre dans la protection et dans la facilitation des manifestations est crucial.

¹³ *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, p. 63. Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques, OEA/Ser.L/V/II.124, par. 57.

¹⁴ Voir les renseignements communiqués par le Groupe d'experts du BIDDH/OSCE dans le premier additif au présent rapport.

¹⁵ *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, p. 63.

¹⁶ En mai 2012, la loi faisait l'objet d'un appel devant le Tribunal fédéral suisse.

¹⁷ Cour européenne des droits de l'homme, *Bukta et autres c. Hongrie*, requête n° 25691/04 (2007). Par «circonstances particulières», on entend les cas où «une réaction immédiate à un événement est justifiée sous la forme d'une manifestation».

31. Pour ce qui est des responsabilités des organisateurs, le Rapporteur spécial est d'avis que «les organisateurs ne devraient subir aucune charge financière pour les services publics fournis lors d'une réunion (tels que le maintien de l'ordre, les services médicaux et autres mesures sanitaires et de sécurité)»¹⁸. Il a été porté à sa connaissance que, en Autriche, la prestation de services de protection des réunions n'est pas facturée¹⁹. Qui plus est, «les organisateurs de réunions et les participants ne devraient pas être tenus responsables des actes illicites commis par autrui (ni amenés à rendre des comptes) [et, tout comme les] membres du service d'ordre, ne devraient pas être tenus d'assurer le maintien de l'ordre public»²⁰. Le Rapporteur spécial considère comme une bonne pratique le fait que, lorsque cela est nécessaire, les organisateurs d'une réunion recourent à un service d'ordre chargé de leur prêter assistance notamment en informant et en orientant le public lors de la manifestation. Les membres de tout service d'ordre devraient être facilement identifiables et correctement formés.

32. Le Rapporteur spécial constate qu'Internet, en particulier les réseaux sociaux, et d'autres technologies de l'information et des communications sont de plus en plus utilisés pour permettre à des particuliers d'organiser des réunions pacifiques. Toutefois, certains États ont bloqué l'accès à ces outils afin de dissuader ou d'empêcher les citoyens d'exercer leur droit. À cet égard, le Rapporteur spécial renvoie à un récent rapport du Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression, dans lequel celui-ci recommande notamment que «tous les États fassent en sorte que l'accès à Internet soit maintenu en tout temps, y compris en période d'instabilité politique» (A/HRC/17/27, par. 79) et que «toute décision concernant les informations devant être bloquées doit être prise par une autorité judiciaire compétente ou un organe indépendant de toute influence politique, commerciale ou autres» (par. 70).

3. Droit d'être à l'abri de toute ingérence

a) *Obligation positive*

33. Le Rapporteur spécial souligne que les États ont l'obligation positive de protéger activement les réunions pacifiques. Ils sont notamment tenus de protéger les participants aux réunions pacifiques contre les individus ou groupes d'individus, y compris les agents provocateurs et les contre-manifestants, qui ont pour objectif de perturber ou de disperser des réunions. Ces individus peuvent être des membres de l'appareil d'État ou des personnes œuvrant pour lui. Les organisateurs et les membres du service d'ordre des réunions ne devraient pas être soumis à cette obligation. Le Rapporteur spécial estime que cette responsabilité devrait toujours être explicitement définie dans la législation nationale, comme c'est le cas notamment en République de Moldova, en Serbie et en Slovénie. En Arménie, les organisateurs peuvent demander aux fonctionnaires de police d'expulser les provocateurs du lieu de réunion (il semblerait toutefois que, dans la pratique, l'application de cette disposition pose parfois problème). Le Rapporteur spécial considère comme une bonne pratique la création en Estonie d'une unité de police d'intervention rapide (police antiémeute) chargée de protéger les manifestants pacifiques contre les attaques de provocateurs et de contre-manifestants et formée aux méthodes de séparation des principaux provocateurs des manifestants pacifiques.

34. Le Rapporteur spécial exprime sa plus vive préoccupation face à l'interdiction ou à la dispersion dans la violence de réunions pacifiques dans un certain nombre de pays, parmi

¹⁸ Voir les renseignements communiqués par le Groupe d'experts du BIDDH/OSCE dans l'additif au présent rapport.

¹⁹ Voir les renseignements communiqués par l'institution nationale des droits de l'homme de l'Autriche.

²⁰ Voir les renseignements communiqués par le Groupe d'experts du BIDDH/OSCE.

lesquels Bahreïn, le Bélarus, la Chine, l'Égypte, le Malawi, la Malaisie, Sri Lanka, la République arabe syrienne et la République islamique d'Iran²¹.

35. Le droit à la vie (art. 3 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et art. 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) et le droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (art. 5 de la Déclaration et art. 7 du Pacte) devraient être les principes fondamentaux régissant le maintien de l'ordre pendant les réunions publiques, comme l'ont affirmé plusieurs pays. À cet égard, des dispositions non contraignantes – le Code de conduite pour les responsables de l'application des lois (en particulier ses articles 2 et 3) et les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois (en particulier les principes 4, 9 et 13) – visent à donner aux membres des forces de l'ordre des orientations pour l'encadrement des protestations pacifiques. À cet égard encore, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a souligné que «si le prétexte du maintien de la sécurité publique ne peut être invoqué pour violer le droit à la vie, [...] les États doivent faire en sorte que, s'il devenait nécessaire de recourir à des moyens de contrainte physique [...], les membres des forces armées et des organes de sécurité de l'État ne devraient mettre en œuvre que les moyens indispensables pour maîtriser la situation d'une manière raisonnable et proportionnée, en respectant les droits à la vie et à un traitement humain»²². Le Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires a déclaré que «la seule circonstance justifiant le recours aux armes à feu, y compris lors de manifestations, est une menace imminente de mort ou de blessure grave» (A/HRC/17/28, par. 60). En ce qui concerne l'utilisation de gaz lacrymogènes, le Rapporteur spécial rappelle que ces gaz touchent sans discernement les manifestants et les non-manifestants, les personnes en bonne santé et les malades. Il met également en garde contre toute modification de la composition chimique du gaz aux seules fins d'infliger des douleurs intenses aux manifestants et, indirectement, aux passants.

36. Le Rapporteur spécial renvoie à la liste, établie par la Commission interaméricaine des droits de l'homme, des contrôles administratifs qui devraient être mis en place au niveau de l'État pour réserver aux circonstances exceptionnelles le recours à la force lors de réunions publiques. Est notamment prévue la mise en place: «a) de mécanismes visant à interdire, de manière efficace, le recours à la force meurtrière lors des manifestations publiques; b) d'un système d'enregistrement et de contrôle des munitions; c) d'un système d'enregistrement des communications pour contrôler les ordres relatifs aux opérations, les responsables de ces ordres et ceux qui les exécutent»²³.

37. Le Rapporteur spécial est opposé à la pratique du «kettling» (ou confinement) qui consiste à entourer les manifestants d'agent des forces de l'ordre et à leur interdire de quitter la manifestation. Il accueille avec satisfaction la déclaration des représentants de la police de Toronto (Canada) qui ont décidé d'abandonner cette pratique à la suite de la controverse suscitée par les opérations de maintien de l'ordre menée pendant le Sommet du G-20 tenu à Toronto en 2010.

38. D'une manière générale, le Rapporteur spécial accorde la plus haute importance au maintien d'un réel dialogue, notamment par le biais de négociations, entre les autorités des forces de l'ordre et les organisateurs afin de garantir le déroulement sans heurt des réunions

²¹ Voir notamment les rapports sur les récapitulatifs des cas présentés par les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, et sur les observations relatives aux communications transmises aux gouvernements et aux réponses reçues, ainsi que les communiqués de presse publiés par lesdits titulaires de mandat et par les hauts-fonctionnaires de l'ONU.

²² Arrêt de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Caracazo c. Venezuela* (2002), par. 127.

²³ Rapport sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Amériques, par. 68.

publiques, comme cela semble être le cas, notamment, au Guatemala, en Hongrie, au Mexique et en Suisse.

b) *Obligation négative*

39. Les États ont également l'obligation négative de ne pas entraver indûment le droit de réunion pacifique. Le Rapporteur spécial considère comme pratique optimale les «lois régissant la liberté de réunion [qui] se gardent de fixer des heures et des lieux interdits et prévoient des restrictions moins intrusives [et selon lesquelles l']interdiction devrait être une mesure de dernier recours, les autorités n'interdisant une réunion pacifique que lorsqu'une mesure moins restrictive ne permettrait pas d'atteindre les objectifs légitimes recherchés par les autorités»²⁴.

40. Comme mentionné plus haut, toute restriction imposée doit être nécessaire et proportionnelle à l'objectif poursuivi. Il est fait référence au principe de proportionnalité dans la législation régissant les réunions pacifiques dans un certain nombre de pays, dont la Nouvelle-Zélande et la Suisse. De plus, ces restrictions ne doivent pas s'écarter de l'objet et du public ciblés²⁵ et «les organisateurs de réunions pacifiques ne devraient pas être contraints de se plier aux suggestions des autorités si elles risquent de remettre en cause l'essence de leur droit à la liberté de réunion pacifique»²⁶. À cet égard, le Rapporteur spécial met en garde contre la pratique en vertu de laquelle les autorités autorisent la tenue d'une manifestation, mais uniquement à la périphérie de la ville ou sur une place particulière, où elle aura moins d'écho.

41. Le Rapporteur spécial adhère au point de vue du Groupe d'experts du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme selon lequel «il ne faut pas privilégier automatiquement la circulation à la liberté de réunion pacifique»²⁷. À cet égard, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a indiqué que «les institutions compétentes de l'État ont l'obligation de mettre en place des plans et procédures propres à faciliter l'exercice du droit de réunion ... [y compris] en modifiant les itinéraires des piétons et des véhicules»²⁸. De plus, le Rapporteur spécial appelle l'attention sur une décision du Tribunal constitutionnel espagnol en vertu de laquelle «dans une société démocratique, l'espace urbain n'est pas seulement un lieu de circulation, mais aussi un lieu de participation».

42. Le Rapporteur spécial souligne «l'importance que revêtent la communication rapide [par les autorités de réglementation] aux organisateurs des motifs d'éventuelles restrictions et la possibilité d'introduire un recours en référé»²⁹. Les organisateurs devraient pouvoir former un appel devant un tribunal indépendant et impartial, qui rendrait rapidement une décision. Dans plusieurs États, dont l'Espagne et le Sénégal, l'autorité de réglementation a l'obligation de justifier sa décision. En Bulgarie, l'organisateur d'une réunion peut former un appel dans un délai de trois jours après réception de la décision d'interdiction et le tribunal administratif compétent a ensuite vingt-quatre heures pour se prononcer sur l'interdiction. Sa décision est finale et doit être annoncée immédiatement. De même, en Estonie, il est possible de déposer plainte auprès d'un tribunal administratif, qui est alors tenu de rendre sa décision le jour même ou le lendemain. Les organisateurs peuvent aussi déposer plainte auprès de l'Ombudsman estonien.

²⁴ Voir les renseignements communiqués par le Groupe d'experts du BIDDH/OSCE.

²⁵ *Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique*, p. 59.

²⁶ Voir les renseignements communiqués par le Groupe d'experts du BIDDH/OSCE.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Rapport sur la sécurité des citoyens et les droits de l'homme, OEA/Ser.L/V/II, par. 193. Disponible à l'adresse www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad.eng/CitizenSecurity.Toc.htm.

²⁹ Voir les renseignements communiqués par le Groupe d'experts du BIDDH/OSCE.

c) *Renforcer et améliorer les capacités des fonctionnaires et des responsables de l'application des lois dans le domaine des droits de l'homme*

43. Il est important que les États fassent en sorte que les fonctionnaires et les responsables de l'application des lois soient correctement formés aux questions relatives au respect du droit à la liberté de réunion pacifique.

44. Dans les pays où un régime d'autorisation est en place (par exemple la Slovénie), le Rapporteur spécial estime que les fonctionnaires chargés de délivrer les autorisations devraient être régulièrement contrôlés pour veiller à ce qu'ils ne rejettent pas arbitrairement certaines demandes d'autorisation de tenir des réunions publiques. Dans ce contexte, un atelier sur l'application de la loi relative aux réunions pacifiques a été organisé en Slovénie à l'intention des fonctionnaires chargés de l'application de la loi.

45. Le Rapporteur spécial constate avec satisfaction que, dans la plupart des pays qui ont répondu au questionnaire, des activités de renforcement des capacités en matière de droit international des droits de l'homme, et parfois de droit international humanitaire, sont organisées à l'intention des responsables de l'application des lois, en particulier dans les écoles de police et d'autres autorités (par exemple en Allemagne, en Côte d'Ivoire, en Croatie, à Cuba, en Espagne, en Estonie, au Guatemala, au Honduras, en Iraq, au Maroc, au Mexique, au Pérou, au Royaume-Uni, au Sénégal, en Suisse et en Uruguay). Ces formations sont dispensées en coopération avec, notamment, les institutions nationales des droits de l'homme (par exemple au Danemark, en Hongrie, en Indonésie, en Iraq, en Malaisie, au Mexique, au Népal, en Nouvelle-Zélande, en Ouganda, au Paraguay, en République-Unie de Tanzanie et dans le territoire palestinien occupé), le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (par exemple au Mexique et en Ouganda), le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (par exemple en Arménie et en Bulgarie), la Commission européenne (par exemple en Bulgarie), les organisations non gouvernementales (par exemple en Arménie, en Bulgarie, au Canada, en Croatie, au Danemark, en Malaisie et en Serbie), les universités (par exemple au Maroc et au Mexique) et le Comité international de la Croix-Rouge (Pérou). Le Rapporteur spécial appelle l'attention sur la nécessité de dispenser régulièrement des activités de formation continue dans ce domaine.

46. Plusieurs bonnes initiatives ont été portées à l'attention du Rapporteur spécial, elles devraient être reproduites. Au Burkina Faso, un séminaire sur le thème «Manifestation publique et droits de l'homme: quelle stratégie adopter pour une meilleure collaboration des différents acteurs?» a été organisé par le Ministère de la justice et de la promotion des droits de l'homme à l'intention des forces de sécurité et des ONG. En Slovénie, des initiatives ont été entreprises pour former les responsables de l'application de la loi à l'utilisation de moyens de contraintes non létaux (tels que matraques, gaz lacrymogènes et canons à eau) pendant les opérations de maintien de l'ordre. Au Royaume-Uni, les services de police de plusieurs comtés ont nommé un avocat spécialiste des droits de l'homme chargé de les conseiller sur la légalité des opérations de maintien de l'ordre public menées à grande échelle dans le cadre de manifestations controversées et sur leurs incidences sur le plan des droits de l'homme.

47. Le Rapporteur spécial considère en outre comme pratique optimale l'élaboration de supports de formation visant à éviter tout traitement et toute mesure discriminatoire à l'encontre des femmes, des mineurs, des personnes handicapées, des peuples autochtones, des personnes et des groupes de personnes appartenant à des minorités et d'autres groupes marginalisés (par exemple en Espagne, au Mexique, en Serbie et en Slovénie).

4. Observation des réunions pacifiques

48. Le Rapporteur spécial renvoie au rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général sur la situation des défenseurs des droits de l'homme à l'Assemblée générale, dans lequel elle affirmait que «[l']observation de réunions publiques par des observateurs officiels permet de rendre compte de façon impartiale et objective de la façon dont elles se sont déroulées et de dresser un constat indépendant du comportement des participants aussi bien que des membres des forces de l'ordre. Cette activité contribue utilement à l'exercice effectif du droit de réunion pacifique. La simple présence d'observateurs des droits de l'homme pendant une manifestation peut prévenir des violations des droits de l'homme. Il importe par conséquent de permettre aux défenseurs des droits de l'homme d'intervenir librement dans le contexte de la liberté de réunion» (A/62/225, par. 91)³⁰. Parmi ces défenseurs figurent des membres d'organisations de la société civile, des journalistes, des «journalistes citoyens», des blogueurs et des représentants des institutions nationales des droits de l'homme.

49. À cet égard, le Rapporteur spécial considère comme un exemple de bonne pratique le fait que la London Metropolitan Police ait invité Liberty, organisation indépendante de défense des droits de l'homme, à jouer le rôle d'observateur indépendant du défilé des membres de la Trades Union Congress (Confédération syndicale), à Londres en 2010, pendant lequel elle assurait le maintien de l'ordre. Il renvoie à la déclaration faite par la Vice-Présidente de la Commission des droits de l'homme de la Malaisie (SUHAKAM) lors de la réunion-débat du Conseil des droits de l'homme sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte des manifestations pacifiques, tenue pendant la dix-neuvième session du Conseil (A/HRC/19/40, par. 33). La Vice-Présidente a notamment appelé l'attention sur l'action menée par SUHAKAM qui a déployé des équipes d'observateurs lors d'une manifestation publique sensible.

50. À cet égard, le Rapporteur spécial soutient l'appel lancé par le Groupe d'experts du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme en faveur du renforcement de la capacité des organisations non gouvernementales et des défenseurs des droits de l'homme œuvrant sur le terrain de surveiller systématiquement l'exercice de la liberté de réunion et les pratiques de la police. Dans ce contexte, le Bureau a formé des observateurs en Arménie, en Géorgie, au Kazakhstan, au Kirghizistan et en République de Moldova, et a publié le nouveau *Handbook on Monitoring Freedom of Assembly* en septembre 2011³¹.

C. Pratiques optimales relatives au droit à la liberté d'association

1. Définition d'une association

51. Par «association», on entend tout groupe d'individus ou toute entité juridique constitués pour exprimer, promouvoir, poursuivre et défendre collectivement des intérêts communs (voir le rapport de la Représentante spéciale chargée d'étudier la question des défenseurs des droits de l'homme, A/59/401, par. 46).

52. Le mot «association» désigne notamment les organisations de la société civile, clubs, coopératives, organisations non gouvernementales, associations religieuses, partis politiques, syndicats, fondations et même les associations en ligne, puisque Internet a contribué, par exemple, à faciliter la participation active des citoyens à l'édification de sociétés démocratiques (A/HRC/17/27, par. 2). Le Rapporteur spécial souligne que ces divers types d'associations sont le plus souvent réglementés par différents types de législations. Comme, depuis le début de son mandat, il a principalement reçu des

³⁰ A/62/225, par. 91.

³¹ BIDDH/OSCE, 2011, Varsovie. Disponible à l'adresse www.osce.org/odihr/82979.

communications concernant des organisations de la société civile, et en raison des règles relatives à la limitation de la documentation auxquelles est assujéti le présent rapport, la présente section sera principalement axée sur ce type d'associations, mais en envisagera d'autres le cas échéant. Ceci n'empêchera pas le Rapporteur spécial d'étudier d'autres formes d'associations dans ses prochains rapports.

2. Droit de constituer une association et d'adhérer à une association

53. Le Rapporteur spécial souligne que le droit de constituer une association et d'adhérer à une association fait partie intégrante du droit à la liberté d'association. Il comprend également le droit pour les citoyens de constituer des syndicats et d'y adhérer pour protéger leurs intérêts, consacré dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

54. En vertu du droit international des droits de l'homme, chacun a droit à la liberté d'association. Ainsi, une législation qui ne prévoit aucune restriction en fonction des individus, y compris les enfants (par exemple l'institution nationale des droits de l'homme de Côte d'Ivoire) ou les étrangers (par exemple au Burkina Faso et aux États-Unis d'Amérique) est conforme aux normes internationales. Le droit international des droits de l'homme autorise toutefois des restrictions au droit d'association des membres des forces armées et de la police. Ces restrictions doivent néanmoins être compatibles avec les obligations internationales des États en matière de droits de l'homme, les restrictions d'ordre général n'étant pas considérées comme licites. Le Rapporteur spécial considère en outre que les législations arménienne et estonienne, aux termes desquelles il ne faut pas plus de deux personnes pour constituer une association, constituent une pratique optimale. Un nombre plus élevé de personnes peut être requis pour créer un syndicat ou un parti politique, mais ce nombre ne doit pas être élevé au point de décourager les citoyens de s'associer.

55. Un élément important du droit à la liberté d'association est que nul ne peut être contraint d'être membre d'une association (par exemple au Chili, au Guatemala, au Portugal et en République de Moldova). De même, les associations devraient être libres de choisir leurs membres et de décider d'être ou non ouvertes à tous³². Ce point est particulièrement pertinent s'agissant des syndicats et des partis politiques car toute ingérence directe dans leur composition risque de compromettre leur indépendance³³.

56. Le Rapporteur spécial souligne que le droit à la liberté d'association protège également les associations qui ne sont pas enregistrées (par exemple au Canada, aux États-Unis, en République de Moldova et en Slovénie). Les membres d'associations non enregistrées devraient effectivement être libres de mener toutes activités, et notamment avoir le droit d'organiser des réunions pacifiques et d'y participer, sans s'exposer à des sanctions pénales comme c'est le cas, et le Rapporteur spécial le regrette, en Algérie, au Bélarus, au Cambodge et en République arabe syrienne³⁴. Ceci est particulièrement important lorsque la procédure de constitution d'une association est lourde et dépend du bon vouloir de l'administration, de sorte que la menace de sanctions pénales peut alors être utilisée pour réduire au silence les voix dissidentes.

57. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé sans ambiguïté que «[l]a possibilité pour les citoyens de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine de leur intérêt constitue un des aspects les plus importants du droit à la liberté

³² *Key Guiding Principles of Freedom of Association*, par. 28.

³³ OIT, *La liberté syndicale. Recueil des décisions et des principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT*, cinquième édition (révisée) (Genève, 2006), par. 723.

³⁴ Voir note 21.

d'association, sans quoi ce droit se trouverait dépourvu de tout sens»³⁵. La procédure à suivre pour constituer une association en personne morale varie d'un pays à l'autre, mais il est essentiel que les fonctionnaires compétents agissent de bonne foi, en temps voulu et de manière non sélective. Le Rapporteur spécial considère que constituent des pratiques optimales les procédures qui sont simples, qui ne sont pas onéreuses, voire sont gratuites (par exemple en Bulgarie) et rapides (par exemple au Japon, où les demandes d'enregistrement peuvent être remplies en ligne).

58. Le Rapporteur spécial estime qu'une «procédure de notification», plutôt qu'une «procédure d'autorisation préalable» qui exige l'approbation des autorités pour constituer une association en personne morale, est plus conforme au droit international des droits de l'homme et devrait être adoptée par les États. Dans le cadre d'une telle procédure de notification, les associations se voient automatiquement accorder la personnalité juridique dès que ses fondateurs en notifient la création aux autorités. Dans la plupart des pays, cette notification prend la forme d'une déclaration écrite contenant un certain nombre d'éléments d'information clairement définis par la loi; il ne s'agit pas d'une condition préalable à l'existence d'une association mais d'une communication permettant à l'administration de prendre acte de la constitution de l'association concernée. Cette procédure de notification est en vigueur dans plusieurs pays (par exemple en Côte d'Ivoire, à Djibouti, au Maroc, au Portugal, au Sénégal, en Suisse et en Uruguay).

59. Le Rapporteur spécial estime que la 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.

60. Tant dans le cadre du régime de la notification que de celui de l'autorisation préalable, les organes chargés de l'enregistrement doivent être tenus d'agir immédiatement et la loi devrait fixer des délais brefs dans lesquels ces organes doivent répondre aux déclarations et demandes d'enregistrement, respectivement. Le Rapporteur spécial fait écho à une décision de la Cour européenne qui a jugé que «des retards importants dans la procédure d'enregistrement, s'ils sont imputables au Ministère de la justice, constituent une entrave à l'exercice du droit à la liberté d'association des fondateurs de l'association»³⁶. Durant cette période, les associations devraient être réputées opérer légalement jusqu'à preuve du contraire (comme, par exemple, en Uruguay). S'il n'est pas répondu clairement et rapidement à la déclaration et à la demande d'enregistrement, l'association concernée devrait être présumée opérer légalement (comme, par exemple, en Autriche).

61. Toute décision rejetant la déclaration ou la demande d'enregistrement doit être clairement motivée et dûment communiquée par écrit au déclarant ou demandeur. Les associations dont les déclarations ou demandes d'enregistrement ont été rejetées devraient avoir la possibilité de contester la décision de rejet devant un tribunal indépendant et impartial. À cet égard, le Rapporteur spécial tient à citer une décision du Comité de la liberté syndicale de l'Organisation internationale du Travail (OIT), qui a jugé que «[l']absence de recours auprès d'une instance judiciaire contre le refus éventuel du ministère d'accorder une autorisation pour constituer des syndicats est en violation des principes de la liberté syndicale»³⁷.

62. Lorsqu'une nouvelle loi est adoptée, toutes les associations déjà enregistrées ne devraient pas être tenues de s'enregistrer de nouveau: elles sont ainsi protégées contre un rejet arbitraire ou une interruption dans la conduite de leurs activités. Par exemple, le

³⁵ Cour européenne des droits de l'homme, *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, requête n° 26695/95, 10 juillet 1998.

³⁶ Cour européenne des droits de l'homme, *Ismayilov c. Azerbaïdjan*, requête n° 4439/04, 17 janvier 2008, par. 48.

³⁷ *Recueil de décisions et de principes*, par. 274.

Comité des droits de l'enfant, dans ses conclusions relatives au Népal, s'est déclaré préoccupé par les restrictions très diverses, parmi lesquelles l'obligation de se réenregistrer, imposée par les autorités aux organisations de la société civile (CRC/C/15/Add.260, par. 33 et 34).

3. Droit de fonctionner librement à l'abri de toute ingérence

a) *Obligation positive*

63. Le droit à la liberté d'association oblige les États à prendre des mesures positives pour créer et maintenir un environnement favorable. Il est crucial que les personnes qui exercent ce droit puissent agir librement sans craindre de faire l'objet de menaces, d'actes d'intimidation ou de violences, tels qu'exécutions sommaires ou arbitraires, disparitions forcées ou involontaires, arrestations ou placements en détention arbitraires, torture ou peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, campagnes de calomnie dans les médias, interdiction de voyager et licenciement arbitraire s'agissant en particulier des syndicalistes. Une ou plusieurs de ces violations ont été constatées, par exemple au Bélarus, en Colombie, en Égypte, en Israël, aux Philippines, en République arabe syrienne, en République démocratique du Congo, au Sri Lanka et au Zimbabwe³⁸.

b) *Obligation négative*

64. De plus, les États ont l'obligation négative de ne pas entraver indûment l'exercice du droit à la liberté d'association. 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 (comme le stipule, par exemple, la législation en Bulgarie, en Slovaquie et en Slovénie). Les associations qui poursuivent des objectifs et utilisent des moyens conformes au droit international des droits de l'homme devraient bénéficier d'une protection juridique internationale. Les associations devraient jouir notamment des droits d'exprimer une opinion, de diffuser des informations, de s'adresser à la population et d'intervenir auprès des gouvernements et devant les organes internationaux des droits de l'homme pour, par exemple, promouvoir la préservation et le développement d'une culture minoritaire³⁹ ou demander une modification de la loi, y compris de la Constitution⁴⁰. Le Rapporteur spécial reconnaît que la constitution d'une association défendant des vues ou des croyances minoritaires ou dissidentes peut parfois créer des tensions, mais il insiste sur l'obligation de l'État de veiller à ce que chacun puisse exprimer son opinion librement et sans crainte. Par exemple, au Lesotho, le *Registrar General* a enregistré la première association lesbienne, gay, bisexuelle et transgenre jamais constituée dans le pays, Matrix, en novembre 2010 (après de longs délais).

65. Les autorités doivent aussi respecter le droit des associations à la vie privée énoncé à l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. À cet égard, les autorités ne devraient pas avoir le droit: de subordonner les décisions et activités de l'association à une quelconque condition; d'annuler l'élection des membres de son conseil d'administration; de subordonner la validité des décisions de ce conseil à la présence d'un représentant du gouvernement à la réunion ni de demander qu'une décision soit abrogée; de demander aux associations de présenter à l'avance des rapports annuels; et d'entrer sans préavis dans les locaux d'une association. Le Rapporteur spécial reconnaît le droit d'organes indépendants d'examiner les actes des associations afin d'assurer la transparence et la responsabilité, mais une telle procédure ne devrait pas être arbitraire et elle doit

³⁸ Voir note 21.

³⁹ Cour européenne des droits de l'homme, *Ouranio Toxo et autres c. Grèce*, requête n° 74989/01, 20 octobre 2005, par. 40.

⁴⁰ Cour européenne des droits de l'homme, *Zhechev c. Bulgarie*, requête n° 57045/00, 21 juin 2007.

respecter 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 membres. On peut citer, à titre de pratique optimale, la décision par laquelle la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a jugé que le droit à la liberté d'association avait été violé lorsque le Gouvernement nigérian avait doté l'Association du barreau nigérian d'un nouvel organe directeur et décidé que 97 des 128 membres de cet organe seraient nommés par lui (rapport de la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme, A/64/226, par. 34).

c) *Améliorer la formation des fonctionnaires en matière de droits de l'homme*

66. Le Rapporteur spécial note avec satisfaction qu'en Slovénie, le Ministère de l'intérieur superviserait régulièrement les activités de ses différents services et veillerait à ce que les procédures d'enregistrement soient conduites conformément à la loi. Dans le cadre de cette supervision, les fonctionnaires chargés de ces procédures bénéficient de l'aide de spécialistes notamment quant à la manière d'interpréter la loi.

4. Droit d'accès à des fonds et des ressources

67. 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. Le Rapporteur spécial relève que les principes du BIT soulignent que «[d]es dispositions qui confèreraient aux autorités le droit de restreindre la liberté d'un syndicat de gérer et d'utiliser ses fonds comme il le désire en vue d'objectifs syndicaux normaux et licites seraient incompatibles avec les principes de la liberté syndicale»⁴¹. De nombreux organes des droits de l'homme des Nations Unies ont aussi souligné, en tant que principes, que les associations devraient avoir librement accès à des fonds⁴².

68. 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 internationales. Le Rapporteur spécial note à cet égard avec préoccupation que dans certains pays, seules les associations enregistrées peuvent recevoir des fonds et des ressources. Il semble donc essentiel que les règles régissant la création des associations soient conformes aux pratiques optimales susmentionnées et leur permettent d'avoir accès à des fonds et des ressources.

69. Dans de nombreux pays, les fonds disponibles au plan national sont très limités, voire inexistantes, et les associations sont tributaires de l'aide extérieure pour mener leurs activités. Le Rapporteur spécial fait siennes les recommandations de celle qui était alors la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée d'étudier la question des défenseurs des droits de l'homme, à savoir que «les gouvernements doivent autoriser les organisations non gouvernementales à accéder aux sources de financement étrangères dans le cadre de la coopération internationale, à laquelle la société civile peut prétendre de la même manière que les gouvernements» (A/59/401, par. 82). Il considère que le même principe devrait s'appliquer à toutes les associations quels que soient les objectifs, conformes au droit international, qu'elles poursuivent. Il considère comme une pratique optimale une législation qui n'exige pas que les associations obtiennent l'autorisation des autorités pour recevoir des fonds d'origine nationale ou étrangère (comme, par exemple, aux États-Unis,

⁴¹ *Recueil de décisions et de principes*, par. 485.

⁴² Voir Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, conclusions relatives à la Lituanie, A/55/38, par. 155; Comité des droits de l'enfant, conclusions relatives à la République centrafricaine, CRC/C/15/Add.138, par. 22 et 23; Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, conclusions relatives à l'Irlande, CERD/C/IRL/CO/2, par. 12.

au Liban et au Maroc). Les obstacles à l'aide financière étrangère vont des retards indus dans l'autorisation du financement d'un projet de l'association (par exemple au Bangladesh) à l'obligation d'obtenir l'autorisation préalable des autorités. Certaines législations interdisent même aux associations de défense des droits de l'homme de recevoir plus de 10 % de l'ensemble de leurs ressources de sources étrangères. En Éthiopie, où une telle législation est en vigueur, sur les 127 associations de défense des droits de l'homme qui étaient actives avant l'entrée en vigueur de la loi de 2009 sur les associations et les organismes caritatifs, seules quelques-unes continuent d'opérer.

70. Les États ont l'obligation de lutter contre le blanchiment de capitaux et le terrorisme, mais cette lutte ne doit jamais être invoquée pour porter atteinte à la crédibilité de l'association concernée, ni pour entraver indument ses activités légitimes. Pour empêcher les organisations terroristes d'utiliser abusivement les associations, les États devraient recourir à d'autres moyens, par exemple leur législation bancaire et leurs lois antiterroristes. À cet égard, les organismes des Nations Unies, notamment ceux qui sont chargés de la lutte contre le terrorisme, ont un rôle clef à jouer et sont moralement responsables de veiller à ce que les réglementations antiterroristes et contre le blanchiment de capitaux ne portent pas atteinte aux droits de l'homme en général, et à la liberté d'association en particulier. Toutes les mesures adoptées dans ce contexte devraient promouvoir la transparence, renforcer la confiance dans le secteur concerné, au sein de la communauté des donateurs et de la population en général, afin que les fonds et services caritatifs parviennent à leurs bénéficiaires légitimes.

71. En ce qui concerne les partis politiques, le Rapporteur spécial considère que des règles différentes peuvent s'appliquer. Quoi qu'il en soit, les règles régissant les fonds et ressources d'origine nationale doivent être non discriminatoires et ne doivent pas être appliquées arbitrairement, ce afin de ne pas compromettre l'indépendance des partis politiques et leur capacité de disputer réellement les élections. Les dons de l'étranger peuvent être réglementés, limités ou interdits pour éviter que des intérêts étrangers n'exercent une influence indue dans les affaires politiques internes.

72. Le Rapporteur spécial souligne que les États ne doivent pas recourir à la pression fiscale pour décourager les associations de recevoir des fonds, notamment de l'étranger. Il note avec satisfaction que plusieurs États prévoient des exemptions et privilèges fiscaux et autres au bénéfice des associations (par exemple la Bulgarie et la Lituanie).

5. Droit de participer à la conduite des affaires publiques

73. L'Article 71 de la Charte des Nations Unies dispose que «le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence». L'Observation générale n° 25 (1996) sur le droit de prendre part à la direction des affaires publiques, de voter et d'être élu, et le droit d'accéder aux fonctions publiques dispose en outre que «le droit à la liberté d'association, qui comprend le droit de constituer des organisations et des associations s'intéressant aux affaires politiques et publiques, est un élément accessoire essentiel pour les droits protégés par l'article 25» (par. 26). En Lituanie, l'article 4 de la loi sur la procédure d'élaboration des lois dispose que toutes les personnes morales et physiques ont le droit de présenter des propositions relatives à la rédaction d'une loi. Tant les individus membres d'une association que l'association elle-même doivent être protégés par le droit international des droits de l'homme et doivent pouvoir participer aux processus de prise de décisions de l'État. Ceci est particulièrement vital pour les syndicats, car le droit de négociation collective est un droit fondamental, consacré dans la Convention n° 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949). À cet égard, le Rapporteur spécial reconnaît que les pratiques optimales sont celles qui permettent un véritable dialogue social associé à une négociation digne de ce nom.

74. De plus, lorsque les autorités de l'État élaborent une loi pour réglementer les associations, ces dernières devraient être étroitement associées à cette élaboration. En Serbie, la loi sur les associations a été préparée par un groupe de travail composé de représentants du Ministère des droits de l'homme et des minorités et d'associations. Dans le même ordre d'idées, le projet de loi néo-zélandaise sur le handicap de 2011 aurait été élaboré avec la participation de l'Association des handicapés.

6. Extinction, suspension et dissolution des associations

75. Le droit à la liberté d'association s'applique pendant toute la vie de l'association⁴³. 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.

76. Selon la jurisprudence de l'OIT, la dissolution d'organisations syndicales est une mesure «qui ne devrait intervenir que dans des cas de gravité extrême. Une telle dissolution ne devrait pouvoir intervenir qu'à la suite d'une décision judiciaire afin de garantir pleinement les droits de la défense»⁴⁴. Le Rapporteur spécial considère qu'une législation qui stipule que des mesures aussi radicales ne peuvent être prises que par des tribunaux indépendants et impartiaux constitue une pratique optimale. En République-Unie de Tanzanie, la Cour constitutionnelle a annulé la décision des autorités de retirer son agrément à une association œuvrant pour l'égalité des sexes.

D. Droit à un recours effectif en cas de violations des droits de l'homme ou d'atteintes aux droits de l'homme

77. Les États sont tenus d'établir des mécanismes de recours accessibles et efficaces qui puissent enquêter indépendamment, promptement et de manière approfondie sur les allégations de violations des droits de l'homme ou d'atteintes aux droits de l'homme afin d'engager la responsabilité de ceux qui en sont responsables. Ceci implique de garantir non seulement qu'il sera mis fin aux violations mais également qu'elles ne se reproduiront pas à l'avenir. Une attention particulière doit être accordée aux membres des groupes vulnérables visés au paragraphe 13.

78. Le Rapporteur spécial considère comme une pratique optimale une législation qui prévoit des sanctions pénales et disciplinaires contre ceux qui s'immiscent dans des réunions publiques ou les dispersent violemment par un emploi excessif de la force (par exemple les législations bulgare, burkinabè, colombienne, ivoirienne, cubaine, espagnole, estonienne, japonaise, kirghize, portugaise, moldove et serbe). Plus précisément, en Colombie, selon la loi, l'usage excessif ou arbitraire de la force contre des manifestants pacifiques constitue une violation grave du code de discipline de la Police nationale. De même, au Portugal, un décret-loi prévoit des sanctions contre les autorités qui entravent le droit à la liberté de réunion pacifique, et l'article 382 du Code pénal prévoit les peines applicables en cas d'abus de pouvoir.

79. À cet égard, le Rapporteur spécial souligne qu'il importe que le numéro d'identification des policiers soit bien visible sur leur uniforme. Comme l'a noté le

⁴³ Cour européenne des droits de l'homme, *Parti communiste uni de Turquie et autres c. Turquie*, n° 19392/92, par. 33.

⁴⁴ *Recueil de décisions et de principes*, par. 699.

Commissariat hongrois aux droits fondamentaux, lors d'une manifestation violemment réprimée en Hongrie, de nombreux policiers n'ont pu être identifiés parce qu'ils ne portaient pas de badge d'identification.

80. Les institutions nationales des droits de l'homme qui observent les principes relatifs au statut des institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme (les Principes de Paris) peuvent aussi jouer un rôle en recevant les plaintes faisant état de violations des droits de l'homme ou d'atteintes aux droits de l'homme et en enquêtant sur celles-ci (par exemple comme en Malaisie et au Portugal). Le travail de ces institutions devrait être respecté et facilité par les autorités.

81. Lorsque le droit de réunion pacifique et la liberté d'association sont indûment restreints, les victimes devraient avoir le droit d'obtenir réparation et une indemnisation équitable et suffisante. Là encore, une attention particulière doit être accordée aux victimes appartenant aux groupes les plus vulnérables.

IV. Conclusions et recommandations

82. **Le Rapporteur spécial réaffirme l'importance capitale des droits à la liberté de réunion pacifique et d'association, qui sont la pierre angulaire de toute démocratie.**

83. **Sur la base des pratiques optimales identifiées dans les paragraphes qui précèdent, et qui devraient être considérées comme des normes minima, le Rapporteur spécial compte que les recommandations ci-après guideront les États dans la facilitation et la protection du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association, en droit et dans la pratique.**

A. Recommandations générales

84. **Le Rapporteur spécial demande aux États:**

a) **De reconnaître que le droit de réunion pacifique et la liberté d'association jouent un rôle décisif dans l'apparition et le maintien de systèmes réellement démocratiques parce qu'ils ouvrent la voie au dialogue, au pluralisme, à la tolérance et à la compréhension, grâce auxquels les opinions ou croyances minoritaires ou dissidentes sont respectées;**

b) **De veiller à ce que chacun, et toute entité enregistrée ou non, jouisse du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association, notamment les femmes, les jeunes, les peuples autochtones, les personnes handicapées, les personnes appartenant à des groupes minoritaires ou vulnérables, notamment celles qui sont victimes de discrimination en raison de leur orientation sexuelle ou de leur genre, les non-nationaux, ainsi que les militants qui défendent les droits économiques, sociaux et culturels;**

c) **De veiller à ce que nul ne fasse l'objet de sanctions pénales parce qu'il exerce le droit de réunion pacifique et à la liberté d'association, ni ne fasse l'objet de menaces ou de violences, d'actes de harcèlement, de persécutions, d'actes d'intimidation ou de représailles;**

d) **De définir le crime de terrorisme strictement et étroitement, conformément au droit international;**

e) **De veiller à ce que les restrictions au droit de réunion pacifique et à la liberté d'association soient prévues par la loi, nécessaires dans une société démocratique et proportionnelles au but poursuivi, et ne portent pas atteinte aux**

principes du pluralisme, de la tolérance et de l'ouverture d'esprit. Ces restrictions devraient faire l'objet d'un examen judiciaire indépendant, impartial et rapide;

f) De veiller à ce qu'il ne soit jamais dérogé aux droits à la vie et à être à l'abri de la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants;

g) D'assurer aux individus exerçant leurs droits de réunion pacifique et à la liberté d'association la protection offerte par le droit à la liberté d'expression;

h) De veiller à ce que fonctionnaires et policiers soient adéquatement formés au respect du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association;

i) De veiller à ce que les autorités chargées du maintien de l'ordre qui violent le droit de réunion pacifique et la liberté d'association voient leur responsabilité personnelle pleinement engagée à raison de ces violations par un organe de contrôle indépendant et démocratique, et par les tribunaux;

j) De veiller à ce que les victimes de violations du droit à la liberté de réunion pacifique et de la liberté d'association et d'atteintes à ces droits aient droit à un recours effectif et obtiennent réparation;

k) De reconnaître que le droit de réunion pacifique et la liberté d'association peuvent être exercés au moyen des nouvelles technologies, y compris Internet.

85. Les institutions nationales des droits de l'homme qui respectent les Principes de Paris devraient jouer un rôle s'agissant de favoriser et de superviser l'exercice du droit de réunion pacifique et de la liberté d'association et de recevoir les plaintes faisant état de violations et d'atteintes dans le domaine des droits de l'homme et d'enquêter sur celles-ci.

86. Les organismes, organes et mécanismes des Nations Unies devraient continuer à promouvoir et protéger le droit de réunion pacifique et la liberté d'association. En particulier, le Comité des droits de l'homme devrait envisager d'élaborer des observations générales sur les articles 21 et 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il conviendrait d'accorder davantage d'attention aux violations de ces droits et atteintes à ces droits dans le cadre de l'Examen périodique universel.

87. La communauté internationale devrait envisager sérieusement d'adopter des principes directeurs relatifs au droit de réunion pacifique et à la liberté d'association, en consultation avec tous les acteurs concernés.

B. Recommandations spécifiques

1. Liberté de réunion pacifique

88. Une présomption légale quant au caractère pacifique des réunions devrait être établie clairement et expressément.

89. Les États devraient faciliter et protéger les réunions pacifiques, notamment par la négociation et la médiation. Chaque fois que cela est possible, les autorités de police ne devraient pas recourir à la force durant les réunions pacifiques et devraient veiller à ce que «lorsque l'emploi de la force est absolument nécessaire, nul ne soit soumis à une force excessive ou aveugle» (résolution 19/35 du Conseil, par. 6).

90. L'exercice du droit à la liberté de réunion pacifique ne devrait pas être subordonné à une autorisation préalable des autorités, mais, au plus, à une procédure de notification préalable, qui ne devrait pas être lourde. Lorsqu'une réunion n'est pas autorisée ou est assujettie à des restrictions, une explication détaillée devrait être

fournie par écrit en temps voulu, et pouvoir faire l'objet d'un recours devant un tribunal impartial et indépendant.

91. Les réunions spontanées devraient être reconnues par la loi et exemptées de notification préalable.

92. Les réunions simultanées devraient être autorisées, protégées et facilitées, chaque fois que cela est possible.

93. Les organisateurs d'une réunion et les participants à celle-ci ne devraient pas être tenus responsables du comportement violent d'autrui ni amenés à rendre des comptes à ce titre.

94. Les États devraient également veiller à la protection de ceux qui, dans le cadre de réunions pacifiques, observent les violations et les atteintes et en rendent compte.

2. Liberté d'association

95. 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.

96. 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.

97. Les associations devraient être libres de déterminer leurs statuts, structure et activités et de prendre leurs décisions sans ingérence de l'État.

98. Les associations devraient jouir du droit à la vie privée.

99. Les associations devraient avoir accès à des fonds et ressources dans le pays et à l'étranger sans autorisation préalable.

100. 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.