



General Assembly

Distr.: General
24 June 2022
English
Original: French

Human Rights Council

Fiftieth session

13 June–8 July 2022

Agenda item 3

**Promotion and protection of all human rights, civil,
political, economic, social and cultural rights,
including the right to development**

Visit to the Niger

Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Clément Nyaletsossi Voule*, **

Summary

The Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association conducted an official visit to the Niger from 6 to 16 December 2021 to assess the enjoyment of the rights to freedom of peaceful assembly and of association in the country, pursuant to Human Rights Council resolutions 15/21, 24/5, 32/32 and 41/12.

This assessment comes at a time when the country is in a post-electoral period which brought His Excellency Mohamed Bazoum to the presidency, in a fragile security context marked by terrorist attacks affecting the entire Sahel region.

After describing the context of his visit, the Special Rapporteur in his report sets out in detail the challenges faced in the Niger in the enjoyment of the rights of peaceful assembly and association, as well as the good practices observed.

He then emphasizes that the security context and fear of violations of public order cannot in themselves justify a general and permanent ban on the freedom of peaceful assembly.

The Special Rapporteur also draws conclusions and makes recommendations to the Government and other stakeholders.

* The present report was submitted after the deadline in order to reflect the discussions with the Government.

** The summary of the present report is being issued in all official languages. The report itself, which is annexed to the summary, is being circulated in the language of submission only.



Annexe

Rapport du Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, Clément Nyaletsossi Voule, sur sa visite au Niger

I. Introduction

1. Le Rapporteur spécial sur les droits à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, Clément Nyaletsossi Voule, a effectué une visite officielle au Niger à l'invitation du Gouvernement. Cette visite, qui s'est déroulée du 6 au 16 décembre 2021, lui a permis d'interagir avec les différents acteurs sur les progrès réalisés et défis persistants dans la protection et la jouissance des droits de réunion pacifique et d'association.

2. Le Rapporteur spécial tient à remercier le Gouvernement nigérien de lui avoir transmis cette invitation et d'avoir pris toutes les dispositions afin qu'il puisse mener sa visite dans de bonnes conditions. La collaboration du Gouvernement durant cette visite lui a permis d'avoir des échanges fructueux avec les acteurs étatiques à Niamey et à Zinder. En raison du contexte sécuritaire qui prévalait dans le pays durant la visite, le Rapporteur spécial n'a malheureusement pas pu visiter les autres régions du pays.

3. Durant sa visite, le Rapporteur spécial s'est entretenu avec plusieurs autorités à Niamey, telles que le Ministre de l'intérieur, qui représentait également le Premier Ministre, le Ministre de la justice, le Ministre de la poste et des nouvelles technologies de l'information, le Ministre de la communication, des représentants des forces de l'ordre et des autorités judiciaires ainsi que le Président du Conseil de ville (maire) de Niamey. Il a eu l'opportunité d'effectuer une visite au commissariat national de la police et à la prison de Niamey. Ailleurs dans le pays, le Rapporteur spécial a eu l'occasion de rencontrer le Gouverneur, le Président du Conseil de ville et les autorités judiciaires de Zinder.

4. Le Rapporteur spécial a également rencontré des membres d'institutions indépendantes, telles que la Commission nationale des droits humains, le Conseil supérieur de la communication, la Haute Autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées, ainsi que des membres des partis politiques de la majorité comme de l'opposition. Il s'est aussi entretenu avec un nombre important d'acteurs de la société civile travaillant dans divers domaines des droits humains et représentant divers points de vue.

5. Le Rapporteur spécial s'est enfin entretenu avec la Coordinatrice résidente et Coordinatrice de l'action humanitaire des Nations Unies ainsi que des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, d'agences des Nations Unies et de la communauté internationale présents dans le pays. Il renouvelle ses remerciements aux organismes des Nations Unies lui ayant apporté leur appui dans le cadre de cette visite, ainsi qu'à toutes celles et tous ceux qui ont pris le temps de le rencontrer.

II. Contexte politique et sécuritaire

A. Contexte politique

6. La visite du Rapporteur spécial est intervenue onze mois après l'élection présidentielle qui a porté Son Excellence Mohamed Bazoum à la tête du pays. Cette élection a suscité des contestations de l'opposition et des manifestations qui ont entraîné des morts, des blessés et des arrestations, selon diverses sources¹. De nombreux observateurs s'accordent pour dire que, malgré les contestations, cette élection a permis au pays d'opérer un transfert de pouvoir pacifique au sommet de l'État. Elle a suscité un dialogue entre les nouvelles autorités,

¹ Voir, entre autres, la communication NER 1/2021, disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

l'opposition et la société civile sur les enjeux politiques, économiques et sécuritaires auxquels est confronté le pays, un événement important dans le contexte actuel de grande instabilité politique dans la sous-région sahélienne. Cette élection constitue également une opportunité de renforcer l'état de droit, la démocratie et les droits humains, y compris les droits de réunion pacifique et d'association.

7. Le Rapporteur spécial a pu constater que, malheureusement, le contexte politique est fragilisé par des tensions entre le pouvoir en place et l'opposition, en raison des contestations liées à l'élection présidentielle et de la méfiance de certaines autorités à l'encontre de la société civile. Il est reproché à tort à cette dernière d'être trop proche de l'opposition politique et de n'avoir pour seul objectif que de renverser le pouvoir en place. Cette situation est exacerbée par le refus continu de l'opposition de participer aux réunions du Conseil national de dialogue politique créé le 30 janvier 2004 pour gérer les conflits politiques par le dialogue et la concertation. Depuis les élections de 2016, le dialogue politique entre la majorité présidentielle et l'opposition est rompu et marqué par la non-participation de l'opposition au Conseil et à la Commission électorale nationale indépendante, accentuant la polarisation politique dans le pays.

8. Afin de consolider la transition démocratique du pays, le Rapporteur spécial estime qu'il est nécessaire de promouvoir un dialogue social et politique inclusif pour apaiser les divergences nées de l'élection présidentielle du 21 février 2021.

B. Contexte sécuritaire

9. Au contexte politique, il faut ajouter le contexte sécuritaire fragile que traverse le pays depuis quelques années. En effet, depuis 2011, le Niger, à l'instar de ses voisins, a subi des attaques récurrentes des djihadistes et des groupes armés, en particulier dans les régions de Diffa, de Tillabéri et de Tahoua, le long de sa frontière à l'ouest. Ces attaques ont provoqué de nombreuses pertes en vies humaines, la destruction de biens et un déplacement de populations vers des zones plus sûres. Selon les récentes estimations de la Direction régionale de l'état civil, des migrations et des réfugiés, la région de Diffa compte actuellement 269 589 personnes déplacées composant 74 621 ménages². Les réfugiés d'un pays limitrophe représentent 47 % de ce total, soit 127 233 personnes, suivis des déplacés au sein de leur propre pays à environ 39 %, soit 104 588 personnes³.

10. En ce qui concerne les violations des droits humains liées à ce contexte d'insécurité, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme a documenté 324 violations entre janvier et décembre 2021, principalement des cas d'atteintes à la vie et à l'intégrité physique, d'enlèvements, de viols, d'atteintes aux biens publics et privés, de refus d'accès à l'aide humanitaire et de violations à l'encontre des enfants, notamment des attaques contre des écoles et des hôpitaux.

11. Cette situation sécuritaire a aussi un impact significatif sur le travail des organisations de la société civile. Durant les rencontres du Rapporteur spécial avec les organisations non gouvernementales, un grand nombre d'entre elles ont exprimé des préoccupations liées à l'inaccessibilité de certaines régions du pays pour y faire de la sensibilisation et du suivi des violations des droits humains, à cause des restrictions imposées par les autorités depuis plusieurs années pour cause d'insécurité. Elles ont aussi déploré les coûts exorbitants liés aux escortes militaires nécessaires pour se déplacer par la route de Niamey vers certaines régions du pays.

12. Malgré les efforts considérables déployés par les autorités entre 2019 et 2021, la situation sécuritaire reste volatile. Les groupes armés ont continué à perpétrer des actes violents et à procéder à des recrutements forcés et à des enlèvements. Les évolutions récentes mettent en évidence des liens croissants entre les groupes terroristes et les bandes criminelles.

² Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Diffa Information Hub », disponible à l'adresse suivante : <https://diffa.niger.unhcr.org/> (consulté le 17 juin 2022).

³ Bureau de la coordination des affaires humanitaires, « Niger : rapport de situation », mis à jour le 26 mai 2021, disponible à l'adresse suivante : <https://reliefweb.int/report/niger/niger-rapport-de-situation-26-mai-2021>.

III. Droit de réunion pacifique

A. Cadre juridique

13. Le Niger est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques et à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui garantissent le droit de réunion pacifique dans leurs articles 21 et 11, respectivement⁴.

14. Sur le plan national, l'article 32 de la Constitution garantit la liberté de manifestation, d'aller et venir, de réunion et de cortège. C'est principalement la loi n° 2004-45 du 8 juin 2004 qui régit les manifestations sur la voie publique.

15. Les articles 2 et 3 de la loi n° 2004-45 prévoient un régime de déclaration pour toute sorte de manifestation sur la voie publique, à l'exception des sorties sur la voie publique conformes aux usages locaux et des rassemblements et cortèges organisés au cours des campagnes électorales. Ainsi, toute personne souhaitant organiser une manifestation sur la voie publique doit faire une déclaration préalable entre cinq et quinze jours avant la date de la manifestation auprès des mairies locales, qui doivent transmettre la déclaration dans un délai de soixante-douze heures aux préfets ou aux gouverneurs. Si ces derniers considèrent que la manifestation projetée peut avoir de graves effets sur l'ordre public, les mairies locales peuvent les interdire au moyen d'un arrêté d'interdiction dans un délai de quarante-huit heures avant la manifestation projetée. Le Rapporteur spécial constate que ce qui a été prévu comme un régime de déclaration se traduit en pratique par un régime d'autorisation, en raison d'une interprétation abusive de la notion d'ordre public. Cependant, il réitère qu'un régime de notification préalable et plus encore un régime d'autorisation entravent la jouissance du droit de réunion pacifique et ne doivent être appliqués que dans des cas exceptionnels.

16. C'est l'article 5 de la loi n° 2004-45 qui illustre ce régime d'autorisation, en disposant que les autorités peuvent estimer que les manifestations projetées auraient de graves effets sur l'ordre public et, de ce fait, les interdire. La notion d'ordre public demeurant très vague, celle-ci risque d'être utilisée de manière abusive.

17. Bien que, dans l'ensemble, les autorités nigériennes respectent les délais mentionnés précédemment, le Rapporteur spécial constate que ceux-ci ne sont pas suffisants pour permettre aux organisateurs d'épuiser les recours judiciaires servant à faire appel des arrêtés d'interdiction. Cela se traduit souvent par le refus d'accepter les appels contre des décisions notifiées au dernier moment, ce qui ne permet pas aux organisateurs d'informer les manifestants potentiels de l'interdiction en vigueur.

18. La répartition du pouvoir entre les mairies et les gouvernorats prévue par la loi n° 2004-45 pourrait s'avérer contre-productive, car ce sont les maires qui décident de la tenue ou non des manifestations. Cependant, en cas d'autorisation, les gouverneurs décident du déploiement de la force publique, crucial pour encadrer les manifestations et assurer la sécurité des participants. Étant donné que les délais de notification sont courts, ce mécanisme crée des étapes intermédiaires inutiles et entrave le déroulement rapide de la procédure. Le Rapporteur spécial considère plus effectif de centraliser la gestion des rassemblements au sein d'une seule institution.

19. Les articles 7 et 8 de la loi n° 2004-45 prévoient des sanctions en cas de non-déclaration préalable ou de non-respect de la décision d'interdiction, sous forme d'amendes ou encore de privation de liberté des organisateurs et des manifestants qui ont participé à des manifestations non dûment déclarées ou l'ayant été d'une manière incomplète. De plus, les articles 10 à 13 prévoient des peines pour les personnes qui incitent à la violence ou détruisent des biens publics ou privés lors des manifestations, ainsi que des peines pour les organisateurs des manifestations. Le Rapporteur spécial souligne que le défaut de notification préalable, même si la notification est requise, ne peut jamais en soi servir de motif pour accuser les participants ou les organisateurs d'infractions pénales. De plus, les organisateurs ne peuvent

⁴ Le Niger a ratifié la Charte le 15 juillet 1986 et a adhéré au Pacte le 7 mars 1986.

pas être assujettis à des sanctions pour des actions individuelles de participants à un rassemblement.

20. Sur le plan local, l'arrêté n° 0010/MP/CVN/SG du 12 janvier 2017 réglemente les manifestations dans la ville de Niamey. Il interdit formellement en son article premier toute marche ou tout meeting les jours ouvrables et en soirée sur l'ensemble du territoire de la ville de Niamey. Cet arrêté n'est pas conforme aux instruments internationaux en la matière et spécifiquement aux principes de nécessité, de proportionnalité et de temporalité des restrictions qui peuvent s'imposer aux rassemblements.

21. Le Rapporteur spécial réitère que les rassemblements spontanés bénéficient également de la protection de l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il souhaite rappeler que l'essence même des rassemblements consiste en la jouissance du droit à la liberté d'expression et d'opinion, quant aux doléances de la société auprès des institutions gouvernementales ouvertes et accessibles.

B. Défis structurels et motifs poussant la population à manifester

22. Au cours des rencontres du Rapporteur spécial avec les différents acteurs au Niger, tant les représentants de la société civile que les autorités nationales et locales ont mentionné que le contexte sécuritaire du pays représentait un grand défi pour la jouissance des libertés fondamentales, spécifiquement le droit de réunion pacifique. Depuis l'effondrement d'un pays voisin, la région du Sahel dans son ensemble fait face à une montée du terrorisme. À cet égard, selon les autorités, il existe non seulement une crainte permanente d'attaque terroriste, particulièrement lors des rassemblements massifs, mais aussi un risque que le déploiement des forces de sécurité pour contrer l'avancée des groupes terroristes dans différentes villes du pays réduise la disponibilité de celles-ci pour faciliter les manifestations pacifiques. L'insécurité, la menace du terrorisme et la possible infiltration d'autres groupes délinquants sont souvent évoquées comme justifications à l'interdiction des rassemblements. Le Rapporteur spécial réitère que la participation civique est une pièce maîtresse pour lutter contre le terrorisme, et par conséquent, la jouissance des libertés fondamentales est essentielle dans ce combat.

23. Au cours de sa visite, le Rapporteur spécial a constaté que le Niger avait connu différentes vagues de protestation et réunions pacifiques, pour différents motifs. Il constate aussi que la gestion des rassemblements diffère selon les revendications des manifestants. Ainsi, les manifestations ou réunions pacifiques dont les revendications portent sur les questions des droits humains et de la corruption sont dans la plupart des cas interdites, contrairement aux manifestations portant sur la question du changement climatique. Par exemple, le Rapporteur spécial a été informé que deux marches climatiques avaient été organisées au Niger en novembre 2021, en lien avec la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques (COP26), et avec la participation d'organisations internationales, alors que les marches projetées par certaines organisations durant la même période sur les questions de corruption avaient été interdites avec comme justification le contexte sécuritaire. Cette gestion discriminatoire des manifestations et des réunions pacifiques est contraire à l'esprit de l'article 21 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Rapporteur spécial estime que le contexte sécuritaire ne doit pas être utilisé pour discriminer les manifestations dont le message n'est pas apprécié des autorités.

24. Durant les rencontres du Rapporteur spécial avec les différents acteurs, plusieurs ont affirmé que, pendant des années, les manifestations étaient librement autorisées et encadrées sans débordements. C'est à partir de 2018 que les interdictions systématiques de manifester ont commencé à prédominer. Des analystes estiment que, depuis cette année-là, les grandes manifestations ont tourné principalement autour des préoccupations suivantes : la loi de finances, la corruption, ainsi que le contexte électoral et l'état d'urgence sanitaire. On distingue ainsi trois vagues de manifestations qui ont secoué le pays ces dernières années.

1. Première vague : la loi de finances

25. L'année 2018 marque un point d'inflexion dans la gestion des rassemblements à l'occasion des protestations contre la publication de la loi n° 2018-79 du 17 décembre 2018

portant loi de finances pour l'année budgétaire 2019. La loi de finances pour l'année budgétaire 2018 avait été adoptée en novembre 2017 et, un mois auparavant, un forum citoyen avait été organisé à la demande des parlementaires de voter contre la loi. L'adoption de la loi a donné lieu à la conversion du forum citoyen en Cadre de concertation et d'action citoyennes de la société civile nigérienne indépendante, qui regroupe divers représentants de la société civile ainsi que différentes couches sociales du Niger. Le Cadre convoque ainsi régulièrement des journées d'action citoyenne, aussi dénommées les « JAC », qui rapidement se convertissent en réunions pacifiques dans plusieurs régions du pays. La demande principale des JAC a été l'abrogation de la loi, puisque celle-ci prévoyait des taxes et des impôts massifs pour les couches les plus pauvres, et par conséquent le retrait de l'allocation de ressources financières dans des secteurs sociaux de base comme ceux de l'éducation, de la santé, de l'agriculture et de l'élevage.

26. Par ailleurs, la loi de finances prévoyait des bénéfices fiscaux pour le secteur minier ainsi que ceux des hydrocarbures et des télécommunications, ce qui a accentué le mécontentement du peuple nigérien, surtout les personnes qui vivaient dans une pauvreté extrême et l'exclusion. Selon le classement mondial du développement humain établi en 2019 par le Programme des Nations Unies pour le développement, le Niger arrive en dernière position⁵. Le Rapporteur spécial constate que malgré la volonté du nouveau pouvoir de s'attaquer à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à travers la mise en place du Programme sectoriel de l'éducation et de la formation et du Plan de développement économique et social et les consultations menées avec la société civile à cet égard, les résultats tardent à venir.

2. Deuxième vague : la corruption

27. Au cours des entretiens que le Rapporteur spécial a eus avec les différents acteurs, la corruption a été citée comme un mal qui gangrène la vie politique et économique du pays, et la lutte contre celle-ci a été l'une des revendications principales dans plusieurs manifestations. De plus, plusieurs acteurs ont signalé que la corruption était un facteur principal en raison duquel le pays était privé des ressources nécessaires pour lutter contre la pauvreté et investir dans les programmes sociaux visant à réduire les inégalités. Ainsi, au début de l'année 2020, la deuxième vague de manifestations a été déclenchée par des révélations sur des détournements de fonds au sein du Ministère de la défense nationale entre 2011 et 2019.

28. Ayant pris conscience de la nécessité de lutter contre la corruption, les autorités nigériennes ont adopté la loi n° 2016-44 du 6 décembre 2016 portant création de la Haute Autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées, chargée de concevoir et de mettre en œuvre une stratégie nationale de lutte contre la corruption et les infractions assimilées. Lors de sa rencontre avec les premiers responsables de la Haute Autorité, le Rapporteur spécial a constaté que, malgré le travail d'investigation effectué par cette institution, les résultats de ses actions restaient invisibles. Afin de remédier à cette situation, le Rapporteur spécial estime qu'il est essentiel de renforcer et de stimuler le mandat de la Haute Autorité. Les autorités judiciaires et politiques se doivent de même de mener les procédures judiciaires nécessaires liées aux cas de corruption et aux infractions associées.

29. Au moment de sa visite, le Rapporteur spécial a constaté que le pays n'avait pas fait de progrès significatif en matière de lutte contre la corruption⁶.

3. Troisième vague : le contexte électoral et l'état d'urgence sanitaire provoqué par la pandémie de COVID-19

30. Le 27 mars 2020, le Niger a décrété l'état d'urgence sanitaire en raison de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Les mesures prises par le Gouvernement pour lutter contre la pandémie, comme le couvre-feu, déclaré pour la première fois le 23 avril 2020, ont

⁵ Voir Programme des Nations Unies pour le développement, « Rapport sur le développement humain 2019 – Au-delà des revenus, des moyennes et du temps présent : les inégalités de développement humain au XXI^e siècle », 2019.

⁶ Voir aussi Transparency International, « Corruption Perceptions Index », 2021, disponible à l'adresse suivante : <https://www.transparency.org/en/cpi/2021> (consulté le 17 juin 2022).

limité les libertés fondamentales, et plus particulièrement le droit de réunion pacifique. Le Rapporteur spécial a été informé que des manifestations avaient été restreintes par les autorités entre la date de promulgation du décret de l'état d'urgence et l'introduction du couvre-feu. De plus, il a reçu des informations sur la tenue de manifestations et d'actes d'activisme en ligne organisés par la société civile, une solution de substitution pour garantir la jouissance du droit de réunion pacifique dans ce contexte de crise sanitaire⁷. Le Rapporteur spécial a réitéré à plusieurs occasions que la participation civique est essentielle pour mettre fin à la propagation de la pandémie de COVID-19.

31. La crise sanitaire provoquée par la pandémie de COVID-19 a coïncidé avec l'élection présidentielle, dont le premier tour a eu lieu le 27 décembre 2020 et le second, le 21 février 2021. Ce dernier a conduit à une grande mobilisation des citoyens dans la capitale et plusieurs autres régions du pays. Les rassemblements et les journées électorales dans leur ensemble ont vu quelques actes de violence de la part des participants ainsi que des agents des forces de l'ordre. Quelques jours après le second tour, la Commission électorale nationale indépendante a proclamé les résultats provisoires, ce qui a déclenché une vague importante de manifestations dans plusieurs villes, attisée par les doutes planant sur la crédibilité des résultats annoncés de manière précipitée. Le Rapporteur spécial estime que les contextes électoraux sont des moments clés pour la transition démocratique de tout pays. Par conséquent, le Gouvernement est dans l'obligation de redoubler d'efforts pour garantir le droit de réunion pacifique, car ce dernier ouvre la voie au dialogue, au pluralisme, à la tolérance et à la compréhension, afin de mettre en place des institutions démocratiques⁸.

C. Gestion des rassemblements et usage de la force

32. Lors de sa visite, le Rapporteur spécial a pu constater que les garanties du droit de réunion pacifique sont en déclin depuis 2018. Les interdictions de rassemblements paraissent systématiques plutôt qu'exceptionnelles, et, par conséquent, ne sont pas conformes aux instruments internationaux en la matière. En effet, l'organisation Tournons la page a enregistré 28 interdictions de rassemblements entre 2018 et 2020.

33. Il a été mentionné au Rapporteur spécial que le « trouble à l'ordre public » ou la « crainte de trouble à l'ordre public » étaient souvent les motifs invoqués afin de justifier de telles interdictions. Si ces motifs sont bien prévus par la loi n° 2004-45, leur caractère vague ouvre également la porte aux abus en matière d'interdiction des manifestations pacifiques.

34. Selon les témoignages de plusieurs acteurs au Niger, y compris la Commission nationale des droits humains, les rassemblements se déroulent généralement de manière pacifique. Toutefois, des actions violentes de la part de certains participants, spectateurs ou personnes ayant infiltré la manifestation ont aussi été rapportées ces dernières années. Des cas de destruction et d'incendie de propriétés privées et publiques ont été rapportés durant certaines manifestations. Le Rapporteur spécial réaffirme qu'il est important de maintenir le caractère pacifique des manifestations en empêchant toute infiltration d'individus ou de groupes dont l'objectif est de commettre des actes violents pour discréditer les manifestations auprès de la population nigérienne.

35. Par ailleurs, le Rapporteur spécial réitère que les actes violents de certains individus ou de groupes isolés ne suffisent pas pour qualifier une réunion de non pacifique dans son ensemble. Par conséquent, de tels actes ne lèvent pas l'obligation positive du Gouvernement de protéger le droit de réunion pacifique. Une présomption de caractère pacifique des réunions doit prévaloir.

36. Lors de ses rencontres avec les autorités, le Rapporteur spécial a pu observer qu'un autre motif utilisé pour interdire les manifestations au Niger était la situation précaire du pays en matière de sécurité. Cependant, les organisateurs de manifestations et les autorités ont fait

⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « "Les réponses des États à la menace du Covid-19 ne doivent pas entraver les libertés de réunion et d'association" - Expert des Nations Unies sur les droits aux libertés de réunion pacifique et d'association, M. Clément Voule », 14 avril 2020.

⁸ A/68/299, par. 58 a).

référence aux dialogues réguliers que les deux parties avaient soutenus dans le passé, avant 2018. Ces dialogues incluaient notamment une discussion sur les mesures à prendre afin d'encadrer les manifestations. Le Rapporteur spécial estime que ces dialogues et les encadrements qui ont suivi constituent une garantie pour le déroulement pacifique de manifestations projetées, et peuvent aussi atténuer les risques liés à la sécurité lors de ces dernières. De plus, il a insisté à plusieurs occasions sur le fait que la cohésion sociale était l'une des « armes » les plus efficaces dans la lutte contre le terrorisme, et que le Gouvernement nigérien était dans l'obligation de garantir une plateforme d'expression, notamment à travers les manifestations pacifiques.

37. Le Rapporteur spécial a été informé que des manifestations avaient eu lieu malgré des arrêtés d'interdiction, au cours desquelles les autorités avaient fait un usage excessif de la force. Les agents chargés du maintien de l'ordre avaient été déployés, mais aussi la gendarmerie, notamment les forces de défense et de sécurité. Le Rapporteur spécial réitère que les forces militaires ne peuvent pas être déployées pour maintenir l'ordre dans les rassemblements, sauf à titre exceptionnel et de façon temporaire⁹.

38. Le Rapporteur spécial a été également informé de l'usage de deux types de gaz lacrymogènes pour disperser les manifestations dans le pays. Il rappelle que les armes à létalité réduite frappent sans discrimination et, par conséquent, ne doivent être utilisées qu'en dernier recours et après avoir donné la possibilité aux participants de se disperser auparavant et volontairement, en conformité avec les Lignes directrices des Nations Unies basées sur les droits de l'homme portant sur l'utilisation des armes à létalité réduite dans le cadre de l'application des lois¹⁰.

39. La pandémie de COVID-19 a constitué un autre obstacle au droit de réunion pacifique, plus particulièrement lors de la troisième vague de rassemblements. L'élection présidentielle a entraîné des rassemblements en masse de personnes auprès des urnes, ce qui a facilité la propagation du virus et accru ses graves conséquences.

40. Le droit de réunion pacifique demeure toutefois une composante essentielle de la démocratie, spécialement en période électorale, car il permet aux individus de tout âge d'exprimer leurs opinions politiques, de s'adonner à des activités littéraires et artistiques et à d'autres occupations culturelles, économiques et sociales, de pratiquer leur religion ou leur croyance, de former des syndicats et des coopératives, d'y adhérer et de choisir des personnes pour les représenter auprès des dirigeants qui se doivent de rendre des comptes.

D. Détentions

41. Selon les témoignages et les informations reçues, au moins 26 activistes et défenseurs des droits humains ont été arrêtés et emprisonnés en 2018¹¹, dont 7 ont fait l'objet de communications adressées au Gouvernement par plusieurs rapporteurs spéciaux¹². Si aucune personne n'a été condamnée, toutes ont purgé des peines de plusieurs mois d'emprisonnement, parfois même a posteriori du jugement pris par le tribunal abandonnant les charges et instruisant la libération.

42. La troisième vague de rassemblements a été marquée par une recrudescence des détentions, non seulement des défenseurs des droits humains mais aussi des opposants politiques, des journalistes et des dirigeants de syndicats étudiants. Lors de sa visite, le Rapporteur spécial a pu documenter au moins 26 arrestations pendant cette période, qui ont également fait l'objet de plusieurs communications par des rapporteurs spéciaux par le passé¹³.

⁹ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 37 (2020), par. 80.

¹⁰ Ibid., par. 87.

¹¹ Voir Tournons la page, *Niger : l'espace civique en voie d'extinction*, juin 2022.

¹² Voir, entre autres, la communication [NER 1/2018](https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments), disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

¹³ Voir, entre autres, les communications [NER 1/2020](https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments) et [NER 1/2021](https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments), disponibles à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

43. Cependant, les chiffres réels des détentions paraissent être beaucoup plus élevés que les cas documentés par le Rapporteur spécial ; en effet, ce dernier a été informé qu'il y avait plus de 500 prisonniers d'opinion politique, une allégation confirmée par un communiqué du bureau du Procureur de la République du tribunal de grande instance de Niamey. Ce communiqué indique que 652 personnes ont été déférées au parquet, dont 160 enfants et jeunes¹⁴. Il est évident que plusieurs défenseurs des droits humains ont été sujets à des représailles à répétition, comme c'est le cas de MM. Maïkoul Zodi, Halidou Mounkaila et Moudi Moussa¹⁵. Le Rapporteur spécial a été aussi informé que des raids avaient été effectués au domicile de certains participants aux rassemblements, même après que ces derniers avaient eu lieu. Des raids ont aussi été menés lors de réunions des organisations de la société civile dans leurs propres bureaux ou d'autres installations publiques. Une telle situation exige de nouveau des autorités de s'abstenir d'interdire systématiquement les réunions pacifiques, afin qu'elles puissent se dérouler de manière pacifique.

44. Le Rapporteur spécial exprime également sa préoccupation concernant la détention dans la prison de haute sécurité de Kollo, depuis février 2021, du défenseur des droits humains Abdou Mamane Lokoko, qui a été traduit en justice pour « diffusions de données de nature à troubler l'ordre public ou à porter atteinte à la dignité humaine ». Le Rapporteur spécial a été informé qu'une première audience sur son cas avait eu lieu le 11 février 2022, plus d'un an après son incarcération dans une prison de haute sécurité, sans condamnation, M. Lokoko se voyant par ailleurs refuser toute demande de libération provisoire. Le 25 mars 2022, par suite de la délibération du tribunal de grande instance hors classe de Niamey, le verdict a eu pour effet de le condamner à un an d'emprisonnement ferme et à un million de francs CFA d'amende. Ayant passé plus de quatre cents jours en détention provisoire, M. Lokoko a pu ressortir libre du tribunal.

45. Le Rapporteur spécial a pu observer les conditions de détention de défenseurs des droits humains dans le pays, ayant suivi de près le cas de cinq personnes détenues au commissariat central de police de Niamey. Le motif de leur détention était l'organisation d'un cortège pour la Journée des droits de l'homme, le 10 décembre 2021, et la participation à celui-ci. Ces cas ont mis en exergue plusieurs irrégularités dans la gestion des rassemblements par les forces de l'ordre. Le Rapporteur spécial a notamment pu relever qu'il n'était pas évident que les cortèges soient sujets à la loi n° 2004-45 sur les manifestations. De surcroît, la lenteur administrative de même que le manque de coordination et de communication entre les différentes autorités ont eu des répercussions pour les personnes détenues, entraînant des conditions d'arrestation et de détention précaires.

46. Le Rapporteur spécial a fait part de ses préoccupations au sujet des conditions d'arrestation dans les commissariats dans une communication adressée au Gouvernement, dans laquelle il mentionnait des températures extrêmes, le manque de respect de la distanciation sociale requise pour éviter la propagation de la COVID-19, et le manque de nourriture, de soins médicaux et d'autres biens de première nécessité¹⁶. Lors de sa visite au commissariat de police de Niamey, le Rapporteur spécial a pu confirmer ces allégations. De plus, il a reçu des rapports concernant des déshabillages complets forcés ainsi que l'absence de séparation entre les hommes et les femmes en détention.

47. En dehors des commissariats de police, plusieurs témoignages ont confirmé que la prison civile de Niamey était également un lieu habituel de détention de manifestants. Lors de sa visite, le Rapporteur spécial a pu constater que les conditions précaires des commissariats s'étendaient à la prison civile de Niamey, principalement en raison de la surpopulation qui sévissait dans ce centre, à hauteur de près de quatre fois sa capacité réelle.

48. La surpopulation et les mauvaises conditions d'hygiène posent un risque particulier de propagation de la COVID-19 ; le Gouvernement devrait donc chercher à réduire la population carcérale en envisageant des mesures de substitution à la détention, telles que la

¹⁴ ActuNiger, « Violences postélectorales : 652 personnes dont 160 mineurs déférées au parquet (Bureau du procureur) », 11 mars 2021.

¹⁵ Amnesty International, « Niger. Trois défenseurs des droits humains injustement détenus entament leur sixième mois en prison », 15 septembre 2020.

¹⁶ Communication [NER 1/2021](https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments), disponible à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

libération anticipée, provisoire ou temporaire pour les détenus qui ne représentent aucun danger¹⁷.

49. Selon les chiffres fournis par le régisseur de la prison civile de Niamey, plus de 85 % des personnes détenues sont en détention provisoire, à savoir qu'elles n'ont pas été condamnées par une autorité judiciaire. Le Rapporteur spécial a exprimé ses préoccupations quant à la détention des personnes issues de groupes vulnérables, comme les 101 mineurs parmi lesquels aucun n'a été condamné, et les 53 femmes détenues, dont seulement 9 ont été condamnées.

50. Lors des rencontres du Rapporteur spécial avec les différentes autorités judiciaires, ainsi qu'avec les régisseurs des lieux de détention, il est devenu flagrant que le taux élevé des personnes en détention provisoire était dû au manque de ressources humaines et matérielles du système judiciaire et de l'administration publique au Niger. Afin de remédier à la surpopulation dans les prisons, le Rapporteur spécial considère que l'affectation de ressources, y compris de la technologie nécessaire, aux centres de détention et aux bureaux judiciaires est essentielle.

51. L'affectation de ressources au système judiciaire permettrait également aux juges d'exercer leurs fonctions et d'appliquer la loi dans les délais impartis, et en bonne et due forme. Les juges pourraient notamment répondre d'une manière rapide quand les organisateurs de rassemblements se présentent devant les tribunaux afin d'interjeter appel des décisions des autorités locales et des arrêtés d'interdiction respectifs. Lors de sa visite, le Rapporteur spécial a également suivi de près l'interdiction d'au moins deux réunions pacifiques projetées. Les organisateurs n'ont pas pu bénéficier des recours judiciaires requis en raison du court délai qui leur était imparti.

52. Le Rapporteur spécial a noté que la lenteur et les délais constatés auprès de l'administration publique entraînaient une érosion de la confiance de la population dans leur système judiciaire et entretenaient le doute sur son indépendance. Lors des rencontres du Rapporteur spécial avec plusieurs acteurs, ces préoccupations ont été confirmées. Dans certaines régions du pays, cette méfiance envers le système judiciaire s'accompagne d'un manque de connaissances sur les droits humains et les mécanismes relatifs à la jouissance des libertés fondamentales.

E. Coupures d'Internet

53. Le Rapporteur spécial a été informé que le pays avait souffert de coupures d'Internet intentionnelles lors de rassemblements, plus particulièrement lors de la période électorale. À cet égard, et par suite des troubles électoraux, les données mobiles et Internet ont été volontairement rendus inaccessibles pendant une dizaine de jours, du 23 février au 5 mars 2021.

54. Le Rapporteur spécial a réitéré à plusieurs occasions que les réseaux sociaux étaient aujourd'hui la première plateforme utilisée pour communiquer, organiser des rassemblements, diffuser des informations et maintenir connectés les opposants, les journalistes et les défenseurs des droits humains. La déconnexion arbitraire d'Internet – avec comme justification la sécurité nationale – a empêché les réseaux de journalistes, de défenseurs des droits humains et de membres de l'opposition, entre autres, de se réunir et d'exprimer leurs préoccupations quant à l'opacité du processus électoral.

55. Par conséquent, le Rapporteur spécial exprime ses regrets que le Niger paraisse suivre la tendance négative, croissante et mondiale, particulièrement par les régimes en place, d'utiliser les coupures d'Internet lors de rassemblements comme un moyen de conserver le pouvoir et de museler la dissidence¹⁸. Il réitère l'obligation du Niger, en matière de droits humains, d'assurer que tout le monde ait accès à Internet et à d'autres technologies numériques, et puisse les utiliser à des fins de rassemblements pacifiques¹⁹.

¹⁷ Voir Groupe de travail sur la détention arbitraire, délibération n° 11 (A/HRC/45/16, annexe II).

¹⁸ A/HRC/47/24/Add.2, par. 4.

¹⁹ Ibid., par. 8.

56. Depuis son retour du Niger, le Rapporteur spécial a eu l'occasion de faire le suivi des recommandations préliminaires qu'il avait émises à la fin de sa visite, avec le soutien du Haut-Commissariat aux droits de l'homme. Il regrette que les pratiques négatives en matière de droit de réunion pacifique paraissent suivre leur cours habituel, notamment les interdictions systématiques de rassemblements, les détentions arbitraires et l'inaccessibilité aux instances ou recours judiciaires pour faire appel des arrêtés d'interdiction. En effet, le Rapporteur spécial a eu accès à au moins cinq arrêtés d'interdiction de rassemblements à Niamey, mais aussi dans d'autres régions, entre décembre 2021 et février 2022.

F. Restrictions des rassemblements en ligne pour les médias et journalistes

57. Le droit de réunion pacifique est intrinsèquement lié aux autres libertés fondamentales comme la liberté d'opinion et d'expression, et la jouissance de ces droits seuls ne peut s'effectuer que lorsque toutes les libertés fondamentales dans leur ensemble sont respectées. Le Rapporteur spécial a réitéré que l'ère du numérique représentait une grande et nouvelle opportunité pour la jouissance du droit de réunion pacifique, car les technologies numériques facilitent l'exercice de ce droit hors ligne et offrent des espaces en ligne²⁰.

58. Le Rapporteur spécial exprime sa préoccupation que le Niger paraisse suivre les tendances d'autres pays, dont des lois visant à lutter contre la cybercriminalité ont ouvert la porte à la répression et à la surveillance des manifestants²¹. Spécifiquement, les lois suivantes ont été portées à son attention car elles ne sont pas pleinement conformes aux normes internationales pertinentes dans ce domaine : a) la loi n° 2019-33 du 3 juillet 2019, portant répression de la cybercriminalité au Niger, dans laquelle la définition de la notion de « cybercriminalité » donnée à l'article premier demeure large, regroupant « l'ensemble des infractions pénales qui se commettent au moyen ou sur réseau de télécommunication ou un système d'information » ; et b) la loi n° 2020-19 du 3 juin 2020, portant sur l'interception de certaines communications émises par voie électronique, dont l'article 2 établit les conditions exceptionnelles dans lesquelles le Président de la République, sur proposition du Premier Ministre, du Ministre chargé de la défense, du Ministre chargé de l'intérieur ou du Ministre chargé des finances, est autorisé à intercepter les communications privées et électroniques. Les articles 4 et 5 de cette loi établissent que les interceptions ne peuvent avoir qu'une durée maximale de quatre mois, laquelle est toutefois renouvelable aux mêmes conditions ; de plus, le Président de la République peut ordonner des interceptions simultanées avec un contingent qu'il définit. L'article 12 établit par ailleurs la création de la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité, qui selon l'article 13 est une autorité administrative indépendante. Toutefois, il a été indiqué au Rapporteur spécial que ladite commission était inactive.

59. Lors de ses rencontres avec les autorités compétentes, le Rapporteur spécial a noté la volonté des autorités nigériennes de s'attaquer aux problèmes de discriminations raciales, ethniques et religieuses et d'appels à la haine, dans un domaine médiatique relativement nouveau. À cet égard, le but principal et légitime de la loi sur la cybercriminalité était de limiter les incitations à la haine, surtout ethnique, en ligne. Malgré la bonne volonté et les efforts du Gouvernement, en pratique, ces deux lois mènent à la criminalisation des activités menées en ligne et représentent des abus des droits humains dans le pays.

60. Selon l'organisation Tournons la page, plus de 29 personnes ont été arrêtées depuis mars 2020, dont plusieurs sur la base de la loi sur la cybercriminalité. Tel est le cas du journaliste et jeune activiste Kaka Touda, qui a été convoqué par la police judiciaire le 5 mars 2020 pour diffusion d'informations de nature à troubler l'ordre public, par suite de sa révélation d'un cas suspect de COVID-19. L'activiste a été détenu jusqu'au 26 mars 2020 et condamné à trois mois de prison avec sursis. Un autre cas a été porté à l'attention du Rapporteur spécial, celui d'un dirigeant de la société civile, Ali Adrissa, convoqué par la police judiciaire le 9 avril 2020 et mis en liberté provisoire le 14 avril 2020 ; il a été condamné

²⁰ A/HRC/41/41, par. 2 et 11.

²¹ Ibid., par. 3.

à la même peine que M. Touda, pour la diffusion d'informations contre le général de l'armée et l'épouse de l'ancien chef d'état-major.

Journalistes qui couvrent les rassemblements

61. Par suite d'informations reçues lors de sa visite, le Rapporteur spécial déplore que les journalistes et professionnels des médias, spécialement ceux et celles qui couvrent les réunions pacifiques et les périodes électorales, soient sujets à des détentions arbitraires et à d'autres formes de représailles pour l'exercice légitime de leur métier, sur la base de la loi sur la cybercriminalité. De plus, cette dernière ne fait pas de distinction entre la presse en ligne et une publication par des personnes à titre privé, lors de l'exercice du droit à la liberté d'opinion et d'expression. Rappelant l'observation générale n° 37 (2020) du Comité des droits de l'homme, le Rapporteur spécial souligne que les journalistes jouent un rôle particulièrement important pour ce qui est de permettre la pleine jouissance du droit de réunion pacifique, en surveillant le déroulement des réunions et en rendant compte de celui-ci²².

62. À cet égard, l'ordonnance n° 2010-35 du 4 juin 2010 portant régime de la liberté de la presse au Niger reconnaît en son article premier que le droit à l'information est un droit inaliénable de la personne humaine. L'article 4 de ladite ordonnance prévoit un régime de déclaration pour tout journal ou toute parution périodique d'information générale auprès du Procureur de la République.

63. L'article 41 de l'ordonnance n° 2010-35 établit la création d'un fonds d'aide aux entreprises de presse ou fonds d'aide à la presse. Lors de ses rencontres avec la presse et les journalistes nigériens, il a été porté à l'attention du Rapporteur spécial que ces fonds d'aide étaient effectivement actifs ; il félicite le Gouvernement pour cette bonne pratique, et l'encourage à la maintenir active et à l'adresser particulièrement au journalisme alternatif, exercé par des groupes marginalisés et des communautés locales. De plus, le Rapporteur spécial a été informé que les médias alternatifs étaient soutenus par des fonds d'organisations et de fondations internationales. Il encourage le Gouvernement nigérien à maintenir ces possibilités de financement et à continuer à promouvoir un environnement favorable pour les médias dans leur ensemble.

64. Par ailleurs, le Rapporteur spécial exprime sa préoccupation quant à la définition des délits de « diffamation » et d'« injure » donnée à l'article 49 de l'ordonnance n° 2010-35, qui demeure très vague et non conforme aux instruments internationaux relatifs aux droits humains. Si, pour ces délits, il est uniquement prévu des amendes comprises entre 100 000 et 2 500 000 francs CFA, la loi sur la cybercriminalité les pénalise de nouveau avec des peines d'emprisonnement. Le Rapporteur spécial estime de ce fait que le journalisme en ligne ne jouit pas d'une protection légale, et que les lois appliquées en l'absence d'une telle protection ne sont pas cohérentes. À ce titre, le Rapporteur spécial félicite l'initiative du projet de loi qui a été adopté par le Conseil des Ministres le 27 avril 2022, et qui cherche à harmoniser les deux lois en question ainsi qu'à dépenaliser les délits d'injure, de diffamation et d'offense.

IV. Droit d'association

A. Cadre juridique

65. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel le Niger est partie, garantit le droit d'association, y compris le droit de former des syndicats et d'y adhérer, en son article 22. Les limitations à ce droit doivent se conformer strictement aux principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité. De plus, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, à laquelle le Niger est également partie, garantit en son article 10 la liberté d'association.

²² Comité des droits de l'homme, observation générale n° 37 (2020), par. 30.

66. La Constitution nigérienne garantit la liberté d'association en son article 9. En effet, ce dernier consacre la liberté de constituer des syndicats, des organisations non gouvernementales et des partis politiques, dès lors que ces derniers ne sont pas à caractère ethnique, régionaliste ou religieux.

67. L'ordonnance n° 84-06 du 1^{er} mars 1984 portant régime des associations réaffirme une discrimination dans la Constitution nigérienne des associations territoriales et des peuples autochtones, où les associations à caractère régional ou ethnique, spécifiquement les associations de groupes ethniques, de tribus et d'autres divisions territoriales, sont interdites. Cette censure de certains types d'associations n'est pas conforme aux normes internationales relatives à la liberté d'association et à l'obligation des États démocratiques de garantir des espaces pluralistes et de « ne laisser personne pour compte » dans la mise en œuvre des objectifs de développement durable²³.

68. De plus, la notion d'exclusion de certains groupes confirme que l'ordonnance en vigueur répond aux situations politiques et sociales du passé, entre autres les coups d'État, ce qui devient obsolète pour le Niger contemporain. Le Rapporteur spécial estime ainsi qu'une mise à jour de la réglementation légale des associations est nécessaire afin de garantir une société démocratique inclusive, et réitère sa disponibilité pour fournir son expertise.

69. À cet égard, le Rapporteur spécial a reçu des informations concernant l'adoption le 24 février 2022 du décret n° 2022-182 portant modalités d'application de l'article 20.1 de la loi n° 91-006 du 20 mai 1991, modifiant et complétant l'ordonnance n° 84-06. Dans son premier article, il est évident que le décret vise uniquement les organisations non gouvernementales de développement, délaissant ainsi les partis politiques, syndicats et autres formes d'associations, qui demeurent régis par l'ancienne réglementation, notamment l'ordonnance n° 84-06.

70. Le Rapporteur spécial a déjà relevé des articles inclus dans l'ordonnance n° 84-06 qui pourraient ne pas être en conformité avec les instruments internationaux sur le droit d'association, et il a aussi exprimé ses préoccupations concernant les dispositions légales du décret n° 2022-182, qui représentent une régression en matière de droits humains. À cet égard, le Rapporteur spécial souligne les dispositions suivantes, d'intérêt majeur :

a) Régime d'autorisation : Si l'ordonnance n° 84-06 prévoit un régime de déclaration pour l'enregistrement des associations, l'article 4 le soumet à un régime d'autorisation en indiquant que le Ministère de l'intérieur a le pouvoir d'autoriser ou de refuser la déclaration de fondation d'associations par simple notification, sans devoir énoncer les motifs. De plus, le décret n° 2022-182 établit en son article 4 que toute organisation non gouvernementale de développement, qu'elle soit nigérienne ou étrangère, est soumise à un régime d'autorisation ou d'agrément préalable auprès du Ministre chargé de l'intérieur. En effet, les chapitres suivants du décret, notamment les titres II et III, présentent en détail la procédure d'autorisation d'exercice des organisations non gouvernementales de développement.

b) Délais et procédures administratifs : Les articles 3 à 6 de l'ordonnance n° 84-06 prévoient de soumettre une déclaration de fondation d'une association auprès des mairies. Des trois exemplaires de déclaration soumis, deux seront transmis à d'autres institutions, à savoir le Ministère de l'intérieur et le Procureur de la République. En cas d'autorisation, l'association doit faire publier au Journal officiel la déclaration de fondation dans les trente jours suivant l'arrêt d'autorisation. Le même processus, y compris le délai, est appliqué en cas de changement de données dans la déclaration. Dans les articles 6 à 18 du décret n° 2022-182, il est évident que les organisations non gouvernementales de développement nigériennes et étrangères sont soumises à des procédures d'enregistrement onéreuses, longues et complexes. Le processus dure au minimum une année complète, et le Rapporteur spécial exprime sa préoccupation à l'égard non seulement de la panoplie de documents à fournir,

²³ Groupe des Nations Unies pour le développement durable, « Ne laisser personne pour compte », disponible à l'adresse suivante : <https://unsdg.un.org/fr/2030-agenda/universal-values/leave-no-one-behind> (consulté le 20 juin 2022).

mais aussi des différentes institutions, notamment les ministères, par lesquelles il faut passer pour créer une association.

c) **Financement** : Une fois que le processus d'autorisation de création d'une association et les autorisations correspondantes ont été complétés, le décret n° 2022-182 établit un système de contrôle minutieux par l'État de l'exécution des fonctions des associations, notamment leur gestion financière. À titre d'exemple, l'article 41 dicte que tout projet ou programme lancé par l'organisation non gouvernementale de développement doit obtenir l'approbation de l'État ou de ses départements avant son exécution. L'article 44 établit que lesdites organisations doivent documenter toute information concernant l'identité de leurs donateurs pendant au moins dix ans, et transmettre cette information au Ministère chargé du développement communautaire, y compris des renseignements sur leurs bénéficiaires et associés. Le titre VII du décret n° 2022-182 présente les dispositions relatives à l'administration, au suivi, à l'évaluation et au contrôle des organisations non gouvernementales de développement au Niger, l'article 46 dictant que ces organisations « sont placées sous la surveillance et le contrôle du Ministre chargé du développement communautaire ». Le Rapporteur spécial reconnaît que ce strict contrôle découle de la nécessité de combattre le terrorisme et son financement au Niger, mais regrette que les mesures entreprises à cet effet le soient à l'encontre de certaines couches de la population qui promeuvent l'indépendance des institutions, la transparence et les droits humains. Le Rapporteur spécial exprime sa préoccupation quant au fait que ces mesures auront un effet adverse, à savoir limiter les libertés fondamentales, car les opinions critiques peuvent entraîner un retrait des autorisations ou des agréments des organisations non gouvernementales de développement, au titre de l'article 52, ainsi qu'une limitation de l'accès aux financements.

71. Le Rapporteur spécial a reçu des témoignages de plusieurs acteurs selon lesquels le décret n° 2022-182 a été adopté sans que les acteurs de la société civile, notamment les organisations non gouvernementales de développement, aient été consultés. Il a réitéré à plusieurs occasions que le processus d'adoption des lois doit intégrer des consultations publiques des personnes et des divers acteurs de la société civile qui seront touchés par ces lois.

72. À cet égard, il convient de relever que le décret n° 2022-182 touchera toutes les organisations non gouvernementales de développement, car l'article 62 prévoit que de telles organisations déjà existantes au Niger doivent se conformer aux dispositions du décret de manière rétroactive et dans un délai de six mois. Le Rapporteur spécial estime que le délai proposé n'est pas suffisant pour que les milliers d'organisations de la société civile qui sont actuellement enregistrées puissent opérationnaliser le décret. Il recommande donc d'étendre la période de transition à la nouvelle législation d'au moins dix-huit mois.

B. La société civile et sa contribution essentielle au pays

73. Le Niger dispose d'une société civile diverse, travaillant dans les domaines des droits civils et politiques, des droits économiques, sociaux et culturels, et du droit de l'environnement. Sa contribution dans la promotion des droits humains, l'édification de la démocratie et l'état de droit est indéniable.

74. En effet, depuis 1991, la société civile nigérienne est à la pointe de la défense des valeurs démocratiques et du respect des droits humains. Elle s'est mobilisée en collaboration avec d'autres acteurs pour empêcher la remise en cause de la démocratie, comme cela a été le cas lors des manifestations de février 2010 contre les modifications constitutionnelles permettant à l'ancien Président Mamadou Tandja de briguer un troisième mandat. La société civile est aussi très active dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales. Le Niger fait partie des dix pays les plus pauvres du monde, et donc la contribution de la société civile dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales est cruciale.

75. La société civile opère aussi dans le domaine de la lutte contre le changement climatique et la dégradation de l'environnement, à travers des groupements communautaires et des réseaux. Ces dernières années, les organisations de la société civile se sont aussi

illustrées dans la dénonciation de la corruption qui gangrène l'économie du pays et de la paupérisation de la population.

76. Comme l'a souligné le Rapporteur spécial dans son rapport à l'Assemblée générale en 2019²⁴, la contribution de la société civile a été et reste déterminante pour le développement et l'élimination de la pauvreté dans le monde. Il est d'avis qu'au moment où le pays fait face à des défis politiques, sécuritaires et économiques, la contribution de la société civile est essentielle pour relever ces défis. Pour cela, un environnement propice au travail de la société civile et fait de confiance mutuelle est nécessaire afin que le pays puisse tirer pleinement profit de la diversité et du dynamisme de cette société civile.

C. Les partis politiques

77. Le multipartisme a été introduit au Niger en 1991, dans la foulée des processus de démocratisation qui ont secoué le continent africain dans les années 1990. La Charte des partis politiques de 2010 stipule en son article 2 que « [l]es partis politiques sont des associations à but non lucratif qui, conformément à la Constitution, regroupent des citoyens nigériens autour d'un projet de société et d'un programme politique, en vue de concourir à l'expression du suffrage universel et de participer à la vie politique par des moyens démocratiques et pacifiques ».

78. La Constitution nigérienne, en son article 9, prévoit que les partis politiques se forment et exercent leurs activités librement. Grâce à ces dispositions légales favorables, le Niger compte aujourd'hui 163 partis politiques reconnus, dont 18 étaient représentés à l'Assemblée nationale en 2021, ce qui contribue à assurer la représentativité des tendances politiques, dans une certaine mesure.

79. Dans les échanges que le Rapporteur spécial a eus avec les représentants des partis politiques, aucune entrave n'a été rapportée lors de la création de partis politiques. Ces derniers jouissent d'un régime favorable en ce qui concerne leur création et leur fonctionnement. Cependant, les partis politiques réunis au sein de l'opposition ont fait part au Rapporteur spécial de leurs inquiétudes par rapport aux blocages politiques auxquels fait face le pays, surtout depuis le contentieux électoral né de la dernière élection présidentielle.

80. Le Rapporteur spécial rappelle que les partis politiques, qu'ils soient de l'opposition ou de la majorité, jouent un rôle important dans toute société démocratique en tant qu'entités permettant aux citoyens de participer à la vie politique du pays. L'existence d'une opposition politique est essentielle à toute démocratie. Elle constitue le contre-pouvoir qui empêche la majorité au pouvoir d'adopter des politiques portant atteinte aux libertés publiques et à l'état de droit. Pour cela, les partis d'opposition disposent d'institutions démocratiques et de la mobilisation des populations pour dénoncer les dérives. L'opposition politique joue donc un rôle essentiel dans la préservation de la démocratie et des droits humains. Pour accomplir cette mission, elle doit être active et participer à la vie publique en défendant ses opinions sur les enjeux importants auxquels fait face le pays. Par conséquent, l'inaction de l'opposition a pour conséquence de priver le pays d'un tel contre-pouvoir, ce qui peut être dommageable pour la démocratie et les droits humains.

D. Les syndicats

81. La Constitution nigérienne reconnaît et garantit le droit aux travailleurs de se syndiquer. Elle indique en son article 34 que « [l]'État reconnaît et garantit le droit syndical et le droit de grève qui s'exercent dans les conditions prévues par les lois et règlements en vigueur ».

82. L'article 191 du Code du travail prévoit que seuls les travailleurs mineurs âgés de plus de 16 ans peuvent adhérer aux syndicats, alors que l'article 106 dudit code autorise les mineurs à travailler à partir de 14 ans.

²⁴ [A/74/349](#).

83. Cette restriction du droit des mineurs de 14 et 15 ans d'adhérer à des syndicats alors même qu'ils sont autorisés à travailler viole l'article 22 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et l'article 2 de la Convention de 1948 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (n° 87) de l'Organisation internationale du Travail, qui reconnaît à tout travailleur sans discrimination le droit de se syndiquer. Cette préoccupation avait été soulevée par l'Organisation internationale du Travail auprès du Niger, qui avait promis de revoir ladite disposition lors de la modification du Code du travail.

84. Le Rapporteur spécial réitère ces préoccupations et encourage le Niger à revoir ou à lever les conditions de cette disposition afin de garantir le droit de se syndiquer aux travailleurs de 14 et de 15 ans.

85. En ce qui concerne le droit de grève, celui-ci est garanti par l'article 34 de la Constitution. Le Code du travail régit le droit de grève en ses articles 326, 327 et 328. Cependant, l'article 9 de l'ordonnance n° 96-009 du 21 mars 1996 restreint le droit de grève de certaines catégories de travailleurs de l'administration publique et des collectivités locales.

86. Dans ses observations, l'Organisation internationale du Travail avait invité le Gouvernement nigérien à modifier l'ordonnance n° 96-009 afin de limiter les restrictions au droit de grève aux cas suivants seulement : les fonctionnaires exerçant des fonctions d'autorité au nom de l'État, les services essentiels au sens strict du terme, ainsi que les cas particuliers dans lesquels un arrêt du travail pourrait provoquer une crise nationale aiguë.

87. Le Rapporteur spécial a appris durant sa visite que des discussions étaient en cours entre le Gouvernement et l'Intersyndicale des travailleurs du Niger pour modifier tous les textes réglementant le droit de grève dans le pays. Le Rapporteur spécial encourage ce processus afin que les textes régissant le droit de grève dans le pays soient conformes aux instruments internationaux en la matière.

E. Pratiques limitant le droit d'association

88. Le Rapporteur spécial a été informé par le Ministre de l'intérieur qu'il y avait plus de 4 000 associations et organisations enregistrées au Niger. À ce titre, le Rapporteur spécial a exprimé sa satisfaction qu'autant d'organisations participent aux divers domaines de la vie du pays, ce nombre apportant son lot de défis.

89. Le Rapporteur spécial a pris connaissance, lors d'entretiens avec des représentants de la société civile, des délais nécessaires à l'enregistrement des associations et à la réception des arrêtés de reconnaissance, qui peuvent être de deux à dix ans. Si ces délais sont prévus par l'ordonnance n° 84-06, la procédure établie par le décret n° 2022-182 peut accentuer la lenteur des processus, rendant pratiquement impossible la création d'associations, notamment celles dont le but est de répondre à la situation politique et sociale actuelle et d'agir en fonction de celle-ci.

90. Tous les types d'organisations paraissent être concernés par ces délais. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial a reçu des informations sur l'Association des blogueurs pour une citoyenneté active selon lesquelles cette dernière a dû attendre cinq ans afin de recevoir son arrêté de reconnaissance, et sur une autre organisation de droits humains ayant déposé sa demande en 2016 et n'ayant reçu son arrêté qu'en novembre 2021, après avoir été informée de la perte de son dossier à cinq reprises, ce qui s'est traduit par le dépôt répété des documents.

V. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

91. **La crise sécuritaire, économique et, dans une certaine mesure, politique que traverse le Niger appelle à une approche consensuelle et basée sur les droits humains dans la recherche de solutions. Il est important d'éviter que le contexte sécuritaire**

difficile dans lequel vit le pays ne fasse reculer dangereusement les acquis en matière de droits humains et de démocratie qu'a connus le pays depuis quelques années.

92. Le rejet systématique depuis quelques années de toute notification de manifestation avec pour seule justification le contexte sécuritaire du pays menace ces acquis démocratiques. En effet, c'est dans les moments de crise que les populations manifestent leur désir de s'exprimer et de faire connaître leurs opinions par rapport à la gestion de la crise. Cette expression se fait généralement à travers les élections et, surtout, les manifestations pacifiques, qui sont un moyen collectif d'expression des citoyens. En effet, dans le contexte sécuritaire précaire que connaît le Niger, la pleine jouissance du droit de réunion pacifique et d'association demeure fondamentale afin de maintenir et de fortifier la confiance des gouvernés envers les gouvernants.

93. Dans ce contexte, le Rapporteur spécial souhaite formuler les recommandations suivantes, dans un esprit de dialogue constructif.

B. Recommandations

94. Le Rapporteur spécial adresse au Gouvernement les recommandations générales suivantes :

a) Créer les conditions d'un dialogue sincère et inclusif entre tous les partis politiques, y compris ceux de l'opposition, afin de préserver les acquis démocratiques du pays, un tel dialogue s'avérant essentiel dans l'optique de dynamiser le cadre de concertation entre l'opposition et la majorité ;

b) Poursuivre le dialogue amorcé récemment avec la société civile, pour créer les conditions propices à la jouissance des libertés publiques et, plus particulièrement, des droits de réunion pacifique et d'association, un tel dialogue devant aussi permettre l'implication de la société civile dans les réformes législatives visant à modifier les lois qui restreignent l'espace civique, et celles qui renforcent la démocratie et la jouissance des libertés publiques ;

c) Doter les systèmes judiciaire et pénitentiaire des ressources nécessaires afin de réduire le nombre de personnes détenues non condamnées, et d'assurer l'indépendance de ces systèmes ;

d) Combattre la corruption en veillant à ce que les dossiers en cours d'examen puissent connaître une suite judiciaire, en renforçant l'état de droit et en soutenant le mandat de la Haute Autorité de lutte contre la corruption et les infractions assimilées, étant donné que les autorités judiciaires et politiques se doivent de mener toute procédure de poursuite judiciaire liée à des cas de corruption et des infractions associées de façon complète, indépendante et transparente, afin d'assurer une lutte efficace contre la corruption et de renforcer la confiance de la population nigérienne dans son système judiciaire ;

e) Mettre en place et opérationnaliser la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité ;

f) Adopter le statut de l'opposition garantissant un environnement propice à la participation de l'opposition à la gestion publique.

95. Concernant le droit de réunion pacifique, le Rapporteur spécial adresse au Gouvernement les recommandations suivantes :

a) Former les agents chargés du maintien de l'ordre aux bonnes pratiques de gestion des manifestations, dans le respect des instruments internationaux, en mettant à leur disposition des procédures d'encadrement des manifestations pacifiques en collaboration avec les organisateurs de ces réunions, afin d'éviter toute infiltration pouvant aboutir à des atteintes et à des violences contre des personnes et des biens ;

b) Renforcer les capacités des forces de l'ordre dans la gestion et la facilitation des manifestations pacifiques conformément aux instruments internationaux relatifs aux droits humains ;

c) Abroger l'arrêté n° 0010/MP/CVN/SG du 12 janvier 2017 portant sur l'interdiction à Niamey de marches et de meetings les jours ouvrables et en soirée ;

d) S'assurer que dans les cas exceptionnels d'interdiction d'une manifestation pacifique projetée, l'arrêté d'interdiction soit notifié aux organisateurs dans un délai raisonnable leur permettant d'exercer leur droit à un recours judiciaire.

96. Concernant le droit d'association, le Rapporteur spécial adresse au Gouvernement les recommandations suivantes :

a) Modifier l'ordonnance n° 84-06 du 1^{er} mars 1984 portant régime des associations au Niger, afin de garantir l'inclusion de tous types d'associations, notamment les associations territoriales et des peuples autochtones, et d'assurer sa conformité avec les instruments internationaux ;

b) Abroger le décret n° 2022-182 portant modalités d'application de l'article 20.1 de la loi n° 91-006 du 20 mai 1991, modifiant et complétant l'ordonnance n° 84-06 du 1^{er} mars 1984 portant régime des associations ;

c) Améliorer le processus de délivrance des arrêtés de reconnaissance des associations pour éviter des lenteurs administratives et des délais non raisonnables de délivrance préjudiciables à certaines organisations non gouvernementales, ainsi que pour éviter un traitement discriminatoire basé sur le domaine d'intervention de l'organisation en question, et abroger toute disposition nationale prévoyant des régimes discriminatoires, conformément aux instruments internationaux ;

d) Accélérer l'adoption du projet de loi sur la protection et la reconnaissance des défenseurs des droits humains, conformément aux instruments internationaux pertinents et aux engagements pris par le Niger durant l'Examen périodique universel de 2021.

97. Aux organisations de la société civile, le Rapporteur spécial adresse les recommandations suivantes :

a) Mettre en place des programmes de renforcement de capacité des acteurs de la société civile, notamment les journalistes, les défenseurs des droits humains et les avocats, sur la connaissance des droits humains et le suivi des violations de ces droits ;

b) Renforcer le réseautage parmi les différents acteurs de la société civile à diverses échelles, afin d'accroître l'impact et l'efficacité de leur action à destination des communautés.

98. À la communauté internationale, le Rapporteur spécial adresse les recommandations suivantes :

a) Soutenir le Niger dans ses efforts de réduction de la pauvreté, et de lutte contre le terrorisme et la corruption ;

b) Soutenir les initiatives visant à renforcer l'espace civique dans le pays ;

c) Renforcer son soutien au travail de la société civile en mettant particulièrement l'accent sur les organisations opérant au niveau des communautés les plus défavorisées et n'ayant généralement pas accès au financement étranger.