



**WORLD MOVEMENT *for* DEMOCRACY**

*Relever les défis de la démocratie au 21<sup>ème</sup> Siècle*

Fondation nationale pour la Démocratie, Secrétariat 1025 F St., NW, Suite 800 Washington, D.C. 20004 Tel: + 202-378-9700 Fax: +202-378-9889 world@ned.org www.wmd.org

# Défendre la société civile

*Rapport sur les lois et réglementations  
régissant les organisations de la Société  
civile  
en  
Ethiopie*

Préparé par :  
Debebe Hailegebriel

## I. PRESCRIPTIONS DU DROIT GÉNÉRAL

### *Cadre général*

Le système légal éthiopien se conforme généralement à la tradition du droit civil, bien que certains domaines soient influencés par le droit commun traditionnel. L'Éthiopie est un pays fédéral divisé en neuf états-régions et deux villes régies par charte, administrés par le Gouvernement fédéral. Parallèlement au Gouvernement fédéral, les États régionaux détiennent également des pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires. La Constitution de la République démocratique fédérale d'Éthiopie (RFDE) accorde aux états régionaux un pouvoir résiduel, par lequel tous les pouvoirs qui ne sont pas expressément affectés au Gouvernement fédéral ou conjointement confiés au Gouvernement fédéral et aux États sont réservés aux États.<sup>1</sup> L'article 51 de la Constitution de la RFDE, qui définit le pouvoir du Gouvernement fédéral, ne lui confère pas de pouvoir exclusif sur l'administration des organisations de la société civile (OSC) du pays. Le pouvoir du Gouvernement fédéral est en fait restreint à la réglementation des OSC qui travaillent dans les deux villes sous charte, Addis Abeba et Dire-Dawa.<sup>2</sup>

### *Cadre constitutionnel général*

Un tiers des provisions constitutionnelles est relatif aux droits humains, ceux des groupes comme ceux des individus. La Constitution garantit la liberté d'expression, d'association et d'assemblée, ce qui est crucial pour l'activité des OSC actives dans un système démocratique. Spécifiquement, l'article 31 de la constitution de la RFDE indique que "**[T]oute personne** bénéficie du droit d'association **pour quelque cause ou but que ce soit**. Les organisations formées en infraction avec les lois applicables, pour subvertir l'ordre constitutionnel ou promouvoir de telles activités sont interdites" (emphase ajoutée).

La Constitution garantit la liberté d'association pour "**toute personne**" quelles que soient sa nationalité, son origine ethnique, sa couleur, etc. De plus la Constitution garantit la liberté d'association quels que soient la raison et le but de la fondation de l'association. Il faut en outre remarquer que l'Article 31 de la Constitution de la RFDE ne prescrit que la liberté positive de s'associer, sans affirmer explicitement la liberté négative de ne pas s'associer. En d'autres termes, la constitution ne protège pas explicitement les individus contre une adhésion forcée à une association donnée.

La Constitution de la RFDE prévoit deux domaines permettant une intervention de l'État et une limitation de la liberté d'association, qui sont la formation d'une association en infraction avec les "lois applicables" et la formation d'une association dans l'intention de subvertir illégalement l'ordre constitutionnel. Le premier domaine de limitation, "en infraction avec les lois applicables" est trop large et ouvert à une interprétation subjective. La provision devrait décrire explicitement dans quels cas et pour quelles raisons la loi applicable peut limiter cette liberté.

---

<sup>1</sup> Articles 50 et suivants de la Constitution de la République démocratique fédérale d'Éthiopie, Proclamation No 1/1995

<sup>2</sup> Toutefois, contrairement à cette restriction constitutionnelle, la nouvelle Proclamation relative aux OSC mise en vigueur par le Gouvernement fédéral inclut les organismes de charité et les sociétés qui opèrent dans plus d'un état régional, ou dont les membres sont issus à plus d'un état régional, ainsi que les organismes caritatifs étrangers et les organismes et sociétés caritatifs résidant en Éthiopie, même s'ils opèrent dans un seul état régional.

### **Types d'organisations**

Récemment, le Gouvernement fédéral d'Éthiopie a adopté l'une des proclamations les plus controversées du pays, la Proclamation sur les sociétés et les organismes caritatifs, relative à la formation et au fonctionnement des OSC.<sup>3</sup> Cette loi divise les OSC en deux larges catégories nommées "Organismes caritatifs" et "Sociétés". Dans la pratique précédente, l'autorité d'enregistrement répartissait les OSC selon les catégories suivantes : développement, défense des droits, associations religieuses et associations professionnelles. Néanmoins, la nouvelle loi envisage trois formes de fondement légal d'organismes caritatifs ou de société, qui peuvent varier selon leur lieu d'enregistrement, leur source de revenus, la nationalité de leurs membres et leur lieu de résidence. Les trois formes d'associations sont les suivantes :<sup>4</sup>

1. **Les "Organismes caritatifs éthiopiens" ou "Sociétés éthiopiennes"** sont les organismes caritatifs et les sociétés formés selon les lois de l'Éthiopie et dont les membres sont éthiopiens, dont les revenus sont générés en Éthiopie et qui sont entièrement contrôlés par des Éthiopiens. Toutefois, les organismes et sociétés dont 10 pourcent ou moins de leurs revenus proviennent de sources étrangères entrent également dans cette catégorie ;
2. **Les "Organismes caritatifs résidant en Éthiopie" et les "Sociétés résidant en Éthiopie"** sont les organismes caritatifs et les sociétés qui sont formés selon les lois de l'Éthiopie et se composent de membres vivant en Éthiopie, et qui reçoivent plus de 10 pourcent de leurs fonds de sources étrangères.
3. **Les "Organismes caritatifs étrangers"** sont des organismes caritatifs formés selon les lois de pays étrangers, qui se composent de citoyens d'autres pays, sont contrôlés par des citoyens d'autres pays ou reçoivent des fonds de sources étrangères.

## **II. FONDATION ET ENREGISTREMENT**

### **Finalités**

Les OSC peuvent être fondée pour le bénéfice de tierces parties et être classées comme "Organismes caritatifs," pour le bénéfice de leurs membres et être ainsi classées comme "Sociétés," ou pour le bénéfice de leurs membres et de tiers, ce qui en fait des "Sociétés caritatives." L'article 14 de la POCS dresse la liste des activités caritatives auxquelles les OSC peuvent ou non prendre part. La loi empêche implicitement les organisations classées comme "Résidant en Éthiopie" ou "Étrangères" de participer à des activités de défense, par exemple pour la promotion des droits de l'homme, l'égalité des sexes, les droits des enfants et des personnes handicapées et l'efficacité du système judiciaire.

L'Agence peut également refuser d'enregistrer un Organisme caritatif ou une Société pour la raison que "l'organisme caritatif ou la société est susceptible d'être utilisée à des fins illégales ou préjudiciables à la paix publique, au bien être ou à l'ordre en Éthiopie."<sup>5</sup> La proclamation prévoit également que l'Agence

---

<sup>3</sup> La Proclamation est intitulée « Proclamation sur les organismes caritatifs et les Sociétés (POCS) No 621/2009. » Cette loi est entrée en vigueur le 13 février 2009.

<sup>4</sup> Voir art. 2 (2, 3 et 4) de POCS

<sup>5</sup> Voir Art 69(2) de la POCS.

peut refuser l'enregistrement si le nom sous lequel l'organisme caritatif ou la société doivent être enregistrés est considéré contraire à la moralité publique ou illégal.

### ***Enregistrement facultatif et Enregistrement obligatoire***

La loi rend l'enregistrement obligatoire pour la formation d'une association, et donc "les organismes caritatifs et les sociétés doivent demander un enregistrement dans les trois mois qui suivent leur formation."<sup>6</sup> Le manquement à enregistrer l'organisme ou la société dans le délai prescrit est une cause de cessation d'activité.

### ***Spécifications de l'enregistrement ou de l'incorporation***

La loi ne prévoit pas de restriction explicite sur les individus pouvant fonder un Organisme caritatif ou une Société, et il n'y a pas de limite au nombre de fondateurs. Ainsi, les personnes naturelles ou légales peuvent fonder une association de leur choix, qu'il s'agisse d'un organisme caritatif ou d'une société.<sup>7</sup> Toutefois, l'interprétation de l'article 57 (6) implique une société présentant une nature et une nomenclature fédérales doit comprendre des membres issus d'au moins 5 États régionaux. Concrètement, cela signifie que la loi tente de définir le nombre et la composition des fondateurs.

Le pouvoir d'autoriser, d'enregistrer et de superviser les OSC est confié à une Agence spéciale établie comme une entité légale distincte, mais responsable devant le Ministère de la Justice, lui-même responsable devant le Conseil des Ministres. C'est pourquoi l'administration des OSC est soumise à la branche exécutive.

Concernant les formalités d'enregistrement, la demande d'enregistrement d'une OSC couvre des informations spécifiques comme les buts, les objectifs et les activités de l'OSC. Le formulaire préparé par l'Agence doit être accompagné des éléments suivants :

1. Une copie des règles de l'Organisme caritatif ou de la Société, et, le cas échéant, la documentation de l'acte de constitution de Corporation ou de Fondation caritative.
2. Autres documents similaires et formulaires dûment complétés que l'Agence peut exiger.

### ***Registre des OSC***

L'Article 71 de la POCS concerne l'enregistrement des OSC et prescrit que l'agence doit conserver un registre des Organismes caritatifs et sociétés. Toutefois, cette prescription ne spécifie pas si le registre doit être accessible au public général ou à toute personne intéressée. L'Agence a également pour mandat de publier la liste des Organismes caritatifs et Sociétés qui sont enregistrés, suspendus ou fermés.

### ***Organisations étrangères***

En plus des documents demandés ci-dessus, les organismes de charité qui sont établis à l'étranger doivent présenter :

---

<sup>6</sup> Voir art. 64 de la POCS.

<sup>7</sup> Les Organismes caritatifs et les Sociétés peuvent mettre en place un consortium pour coordonner leurs activités. Voir Articles 15 (3) et 55 (2) de la POCS.

1. Un certificat d'enregistrement dûment authentifié prouvant l'établissement de l'OSC dans son pays d'origine ;
2. Preuve de la décision de son organe compétent d'exercer en Éthiopie ;
3. Une lettre de recommandation émise par l'ambassade du pays où l'organisme caritatif est enregistré, ou, s'il n'y a pas d'ambassade, par une agence gouvernementale compétente de ce pays ;
4. Une lettre de recommandation de la part du Ministre des Affaires étrangères de la République fédérale démocratique d'Éthiopie ;
5. Une procuration du représentant de l'OSC en Ethiopie.

La loi prévoit également des frais d'enregistrement déterminés par une réglementation des Ministres du Conseil.

L'Agence doit enregistrer le demandeur et émettre un certificat de personne légale dans les 30 jours suivant le dépôt de la demande. Si l'Agence n'émet pas de certificat de personne légale ou ne fait pas savoir de refus, le demandeur peut déposer une demande auprès du Comité<sup>8</sup> 45 jours au plus à compter de la date de la demande. L'article 104 de la POCS prévoit que la décision du Comité est finale au niveau administratif, et seules les organisations classées comme Organismes caritatifs ou Sociétés éthiopiens ont le droit de faire appel de la décision du Comité. Les OSC résidant en Éthiopie et étrangères n'ont pas le droit de faire appel de la décision du Comité.<sup>9</sup>

L'enregistrement peut être refusé sur la base des raisons spécifiques suivantes :

1. Les règles de l'Organisme caritatif ou de la société ne sont pas conformes aux conditions nécessaires définies par la proclamation ;
2. L'organisme caritatif ou société peut être utilisé à des fins illégales ou préjudiciables à la paix publique, au bien-être ou à l'ordre en Éthiopie ;
3. La demande d'enregistrement n'est pas conforme aux prescriptions de la loi ;
4. Le nom sous lequel l'Organisme ou la Société se présente ressemble au nom d'une autre organisation ou d'une autre institution, est contraire à la morale publique ou est illégal ;
5. La nomenclature de l'Organisme caritatif ou de la Société couvre le pays entier mais la composition de ses membres ou de son lieu d'exercice ne représente pas au moins cinq États régionaux.

Toutefois, la loi n'oblige pas l'Agence à fournir par écrit un document de refus d'enregistrement.

---

<sup>8</sup> Le Comité est un organe administratif de l'Agence qui est responsable devant le Ministère de la Justice. Il se compose de 7 membres, dont 5 issus du gouvernement et 2 de la société civile, et ils sont tous mandatés par le gouvernement. Voir les Articles 8 & 9 de la POCS.

<sup>9</sup> Voir l'Article 104 de la POCS.

Sont présentées ensuite des contraintes significatives relatives au processus d'enregistrement ou d'incorporation qui doivent être prises en compte :

1. La nécessité pour les OSC ayant une envergure ou une nomenclature fédérale d'avoir des membres ou un lieu d'exercice dans au moins cinq régions ;
2. L'interdiction pour les OSC au stade de la formation de ne pas lever des fonds de plus de 50 000 Birr éthiopiens ; et
3. La nécessité supplémentaire, pour les organisations étrangères, de produire des lettres de recommandations de la part d'ambassades éthiopiennes et du Ministère des Affaires étrangères.

### **III. SUPERVISION et APPLICATION DE LA LOI**

#### ***Autorités de régulation***

La loi mandate les organes de supervision suivants pour la supervision de l'administration et des activités des OSC :

1. Ministère de la Justice, comme Agence responsable devant le Ministère ;
2. Agence des Organismes caritatifs et des Sociétés, organe spécialement établi pour administrer l'enregistrement, le fonctionnement et la dissolution des organismes caritatifs et des sociétés ;
3. Comité des Organismes caritatifs et des Sociétés, établi sous l'autorité de l'Agence, composé de 7 membres nommés par le gouvernement, dont deux sont issus de la société civile ; et
4. Administrateurs de secteurs, qui jouent un rôle de supervision et de conseil dans l'administration des OSC.

#### ***Gouvernance interne***

En principe, la loi reconnaît le droit des OSC à déterminer leur propre structure.<sup>10</sup> Néanmoins, certaines prescriptions exigent que les OSC adoptent certaines formes de structure. Par exemple :

1. Les fondations et institutions caritatives doivent avoir un comité de direction, un directeur et un contrôleur au sein de leur structure.
2. Les fonds caritatifs doivent avoir un directeur, un trésorier et un contrôleur ;
3. Les sociétés et sociétés caritatives doivent avoir une assemblée générale, un comité exécutif et un contrôleur interne.

La loi prescrit également le pouvoir et les responsabilités dans l'administration de l'organisation.

De nombreuses provisions permettent ou appellent une intervention de l'Agence dans les affaires internes de l'organisation. Les Sociétés doivent informer l'Agence, par écrit, de la date et du lieu de toute réunion de l'Assemblée générale d'une société au moins sept jours ouvrables avant ladite

---

<sup>10</sup> Voir l'Article 59 de la POCS.

réunion.<sup>11</sup> Aucun organisme caritatif ni aucune société ne peut employer des expatriés, à moins qu'un permis de travail ne leur soit accordé conformément à la loi applicable. L'Agence peut ordonner à l'organe concerné de l'organisme caritatif ou de la société de démettre un directeur ne satisfaisant pas les exigences mentionnées à l'Article 70 de la POCS et de nommer une autre personne à ce poste. De plus, l'article 70 identifie les personnes qui ne peuvent être nommées à la direction d'un organisme caritatif ou d'une société :

1. Les personnes reconnues coupables d'un crime impliquant une fraude ou des actes malhonnêtes ;
2. Les personnes reconnues coupables de tout crime dont la sanction entraîne une privation de ses droits civiques, tant que ceux-ci n'ont pas été restaurés ; et
3. Les personnes résidant en-dehors de l'Éthiopie et dont l'absence empêche l'administration correcte de l'organisme caritatif ou de la société.

De plus, l'Agence peut, à la demande d'un ou plusieurs membres ou directeurs de la Société, demander la réunion de l'Assemblée générale, avec ou sans l'intermédiaire du Président. L'Agence peut, le cas échéant, nommer un Président de l'assemblée générale.<sup>12</sup> L'Agence peut également suspendre un directeur responsable de mauvaise conduite ou de mauvaise gestion de l'administration de l'organisme caritatif ou de la société, et demander à l'organe concerné de l'organisme ou de la société de nommer une autre personne.<sup>13</sup>

### **Rapports**

Les OSC doivent généralement fournir des rapports comptables, des rapports d'activités annuels et des relevés de compte bancaire. Le rapport comptable (registre comptable) doit présenter toutes les sommes d'argent reçues et dépensées par l'organisme caritatif ou la société au quotidien, le contexte dans lequel les recettes et les dépenses ont eu lieu, et un registre des actifs et obligations de l'organisme caritatif ou de la société. Le rapport comptable annuel doit être préparé conformément aux normes définies par un Contrôleur certifié. Il faut également noter que les organismes caritatifs et les sociétés ne peuvent pas recevoir de dons anonymes et doivent en tout temps tenir des registres indiquant clairement l'identité des donateurs.<sup>14</sup> Les organismes caritatifs et les sociétés résidant en Éthiopie doivent préparer et remettre à l'Agence un rapport annuel sur les activités majeures qui ont été conduites et sur les informations pertinentes concernant l'organisme. Les Sociétés éthiopiennes n'ont pas à remettre de rapports d'activités annuels. Les OSC doivent faire un rapport à l'Agence tous les ans et sur demande, rapport qui doit couvrir tous les comptes bancaires de l'organisme caritatif ou de la société, en incluant les détails particuliers. Les organismes caritatifs et les sociétés dont les flux de trésorerie annuels ne dépassent pas 50 000 Birr éthiopiens peuvent choisir de préparer un relevé indiquant les recettes et les dépenses sous forme de relevé des actifs et des obligations. La loi exempte également les organisations dont le revenu annuel est inférieur à 100 000 Birr d'un examen par un

---

<sup>11</sup> Voir l'Article 86 de la POCS.

<sup>12</sup> Voir l'Article 61 de la POCS.

<sup>13</sup> Voir l'Article 91 de la POCS.

<sup>14</sup> Voir l'Article 77 de la POCS.

Contrôleur certifié. Enfin, les OSC qui sont engagées dans des activités lucratives doivent tenir une comptabilité de ces activités indépendamment de leurs livres de compte.

### ***Contrôle et sanctions de l'état***

La POCS contient des mécanismes en cas d'infraction à ses prescriptions, composés de mesures administratives et judiciaires. Toute personne qui entre en infraction avec les prescriptions de la proclamation peut être punie conformément aux prescriptions du code pénal, et de plus :

1. Tout organisme caritatif ou société qui manque à tenir sa comptabilité, à enregistrer l'argent reçu, sa source et le montant dépensé, à préserver les registres de comptabilité pendant au moins 5 ans à compter de la fin de l'année financière, sera passible d'une amende d'au moins 20 000 Birr et de 50 000 Birr au plus.
2. Tout organisme caritatif ou société qui, en infraction avec l'Article 79, manque à remettre à l'Agence un rapport comptable annuel conforme aux normes acceptables manque à préparer le relevé des recettes, paiements et actifs et à l'envoyer à l'Agence, ou ne conserve pas ses relevés de compte et documents apparentés pendant au moins cinq ans à compter de la fin de l'année financière, sera passible d'une amende comprise entre 10 000 et 20 000 Birr.
3. Tout organisme caritatif ou société qui, en infraction avec l'Article 84, manque à remettre annuellement ou sur demande ses relevés de comptes bancaires comprenant les détails particuliers requis, est passible d'une amende comprise entre 50 000 et 100 000 Birr.
4. Tout organisme caritatif ou société qui, en infraction avec l'article 90, alloue moins de 70 pourcents de ses dépenses dans le budget annuel à la mise en oeuvre de ses objectifs, et plus de 30 pourcents à ses activités administratives, sera passible d'une amende comprise entre 5 000 et 10 000 Birr.
5. Tout directeur, employé ou personne qui participe à des actes criminels sous le sous-article (2) de cet article sera passible d'une amende comprise entre 10 000 et 20 000 Birr et/ou d'une peine d'emprisonnement comprise entre cinq et dix ans.

Il faut se rappeler que seuls les organismes caritatifs et sociétés d'Éthiopie ont le droit de faire appel de la décision de l'Agence, et donc que les OSC résidant en Éthiopie et les OSC étrangères n'ont pas ce droit.

### ***Dissolution, liquidation collective et liquidation des actifs***

Un organisme caritatif ou une société peut décider de sa dissolution conformément à son propre règlement. De plus, les OSC de tout type peuvent être dissoutes malgré elles par l'Agence dans l'un des cas suivants :

1. L'Agence annule ou suspend la licence de l'organisme caritatif ou de la société, conformément à l'article 93 de la proclamation ; ou
2. L'organisme caritatif ou la société devient insolvable.

Les éléments suivants peuvent entraîner la suspension d'une organisation :

1. Manquement à répondre à la demande de l'Agence de modifier une règle de l'organisation ou de corriger un autre type de problème ;
2. Soumission de comptes ou de rapports falsifiés à l'Agence ;
3. Infraction aux provisions de la proclamation, aux réglementations et directives émises dans ce cadre, aux ordres de l'Agence ou à ses propres règles ; ou
4. Manquement à fournir à l'Agence les informations requises par la Proclamation.

D'un autre côté, la licence d'un organisme caritatif ou d'une société peut être annulé si :

1. L'enregistrement de l'organisation a été obtenu par fraude ou fausse représentation ;
2. L'organisation a été utilisée à des fins illégales ou préjudiciables à la paix publique, le bien-être ou la sécurité de la population ;
3. L'organisation n'a pas rectifié les causes de suspension dans les délais fixés par l'Agence ;
4. L'organisation n'a pas renouvelé sa licence ; ou
5. L'organisation commet un délit en enfreignant les prescriptions du code pénal ou celles de la Proclamation.

La dissolution des organismes caritatifs et société d'Ethiopie peut être effectuée après décision de la Haute cour fédérale, alors que la dissolution des organismes et sociétés résidant en Ethiopie et de organismes caritatifs étrangers entre en vigueur sur décision de l'Agence, sans possibilité de recours judiciaire. La dissolution a les effets suivants :

1. Les biens de l'organisation sont liquidés ;
2. Après règlement de toutes les dettes et obligations de l'organisation, les biens restants sont donnés à un organisme caritatif ou une société ayant les mêmes buts, ou à tout autre organisme ou société, sur ordre de l'Agence ;
3. Un organisme caritatif ou une société en cours de dissolution ne peut exercer d'autres activités que celles qui sont nécessaires à sa liquidation sans l'autorisation de l'Agence.

#### **IV. ACTIVITÉS DES OSC**

##### ***Pouvoirs généraux***

Une fois légalement enregistrées, les OSC ont une existence légale et bénéficient donc ainsi des droits et pouvoir généraux des entités juridiques, comme la possession de biens ou la possibilité de conclure des contrats. Toutefois, bien que cela ne soit pas prévu par la POCS, le Code civil exige que les étrangers détiennent une permission spécifique du Gouvernement pour posséder des biens immobiliers en Éthiopie.<sup>15</sup>

##### ***Activités d'expression, de défense et de politique publique***

---

<sup>15</sup> Article 548 du Code civil éthiopien

Les activités de défense sont considérées comme des activités politiques,<sup>16</sup> autorisées uniquement pour les Éthiopiens et les organisations éthiopiennes dont les revenus proviennent à plus de 90 pourcents de sources locales. L'Article 14 (5) de la POCS dresse la liste des activités qui sont uniquement réservées aux organismes caritatifs éthiopiens :

1. Le progrès des droits humains et démocratiques ;
2. La promotion de l'égalité des nations, des nationalités et des peuples, ainsi que l'égalité des sexes et des religions ;
3. La promotion des droits des personnes handicapées et des enfants ;
4. La promotion de la résolution des conflits et de la réconciliation ; et
5. La promotion de l'efficacité de la justice et des services d'application de la loi.

### ***Communication et Coopération***

L'une des forces de la POCS est qu'elle prévoit clairement le droit des organismes caritatifs et des sociétés à mettre en place des consortiums pour coordonner leurs activités.<sup>17</sup> La loi autorise les OSC à s'engager dans des activités lucratives dans les conditions suivantes : l'activité doit être approuvée par l'Agence ; l'activité doit avoir un lien avec la réalisation des objectifs de l'organisation ; les profits doivent être uniquement utilisés pour prolonger les activités de l'organisation.<sup>18</sup> Les exigences d'enregistrement et de licence doivent être déterminés conformément aux autres lois applicables aux organisations commerciales.

### ***Recherche et obtention de financement***

L'une des provisions les plus ambiguës de la POCS est celle qui traite de l'accès à un financement étranger. Les OSC qui choisissent de s'enregistrer comme OSC éthiopienne ne sont pas autorisées à recevoir plus de 10 pourcents de leur financement de sources étrangères.<sup>19</sup> Aucune loi n'oblige le Gouvernement à financer les activités des OSC, bien que certaines OSC travaillent en étroite collaboration avec le Gouvernement, et avec son soutien.<sup>20</sup>

## **V. LOIS FISCALES**

La Proclamation n'indique pas à quelles taxes les OSC sont soumises. L'article 103 de la POCS affirme que les OSC peuvent s'engager dans des activités lucratives mais qu'elles sont alors soumises aux lois relatives à l'enregistrement et à l'autorisation des activités liées au commerce, à l'investissement et toute forme de génération de revenus. Les revenus issus de bourses, de donations et de frais d'adhésion

---

<sup>16</sup> Le Premier ministre ainsi que les rédacteurs de la POCS ont argué que les activités liées aux droits des individus sont des activités politiques, et que donc seuls les citoyens peuvent travailler sur ces questions.

<sup>17</sup> Voir Articles 15 (3) et 55 (2) de la POCS.

<sup>18</sup> La version en anglais et la version en amharique, qui est la version faisant autorité, diffèrent. La version en amharique contient une autre exigence qui ne se trouve pas dans la version en anglais. D'après la version en amharique, les OSC doivent également prouver que les activités lucratives sont liées à leurs activités principales.

<sup>19</sup> Voir l'Article 2(2) de la POCS.

<sup>20</sup> Les associations de femmes et de jeunes font partie des organisations encouragées par le Gouvernement et qui collaborent avec lui.

ne sont pas soumis à l'impôt. Les OSC payent généralement des taxes différentes lorsqu'elles achètent des services et des produits.<sup>21</sup>

Les OSC qui travaillent dans la prestation de service et les activités d'assistance peuvent être exemptées de certaines formes de taxes telles que les droits de douane sur les produits importés. De la même façon, les OSC qui travaillent avec le soutien d'organisations internationales comme l'USAID peuvent également être exemptées des taxes sur la valeur ajoutée TVA en raison d'accords entre les États-Unis et le Gouvernement éthiopien. La proclamation relative à l'impôt sur le revenu considère les donations aux OSC par des organisations commerciales ou des individus comme des dépenses non déductibles,<sup>22</sup> et prévoit des limites aux dépenses concernant l'administration et les activités centrales des OSC. Selon cette proclamation, aucun organisme caritatif ni aucune société ne peut allouer moins de **70 pourcents** des dépenses de son année budgétaire à l'implémentation de ses activités principales, et ses activités administratives ne peuvent pas représenter plus de 30 pourcents du budget.<sup>23</sup>

## VI. CONCLUSION

### *Problèmes prioritaires*

Les questions suivantes peuvent être identifiées comme prioritaires concernant les OSC en Éthiopie :

1. **Accès aux fonds étrangers** : la restriction qui s'applique aux OSC éthiopiennes et qui interdit l'accès à plus de 10 pourcents de revenus provenant de sources étrangères devrait être revue, car la plupart des OSC du pays dépendent de financements étrangers.
2. **Restrictions sur les activités** : la restriction qui interdit aux organisations qui dérivent leur financement de sources étrangères de participer à des activités de défense, par exemple pour le progrès des droits humains, les droits des femmes, des enfants et des personnes handicapées, la résolution de conflits et l'efficacité du système judiciaire, va à l'encontre de la Constitution, qui garantit "à tous" le droit de s'associer pour "toute cause ou tout objectif" légal.
3. **Refus d'accès à la justice** : la Proclamation, contrairement à la Constitution et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ICCPR) dont l'Éthiopie fait partie, dénie aux OSC établies sous la forme d'OSC résidant en Éthiopie ou d'organisme caritatif étranger le droit à un recours juridique ou le droit de faire appel de décisions administratives.
4. **Adhésion** : l'Article 31 de la Constitution ne pose aucune condition à une adhésion et garantit la liberté d'association. La POCS, toutefois, exige des organisations qu'elles satisfassent certains

---

<sup>21</sup> Les OSC qui travaillent dans la prestation de service et les activités d'assistance peuvent être exemptées de certaines formes de taxes telles que les droits de douane sur les produits importés, et les OSC qui travaillent avec le soutien d'organisations internationales comme l'USAID peuvent également être exemptées de TVA en raison d'accords entre les États-Unis et le Gouvernement éthiopien.

<sup>22</sup> Voir Art.21 (1) (n) de la Proclamation relative à l'impôt sur le revenu No. 286/2002. Cette proclamation prévoyait que le Conseil des Ministres peut, par le biais de réglementations, autoriser la déduction des donations et des cadeaux offerts à l'usage du public. Toutefois, le Conseil n'a pas émis ces réglementations jusqu'à maintenant.

<sup>23</sup> Voir les Articles 2 (14) et 89(1) de la POCS. La loi définit les coûts administratifs comme "les coûts impliqués par les rémunérations, les salaires, les avantages, l'achat de produits et de services, les déplacements et les activités nécessaires à l'administration d'un organisme caritatif ou d'une société."

critères relatifs à la composition de leurs membres. L'Article 58 de la POCS affirme que lorsque "la Société a une nature et une nomenclature fédérales, ses lieux d'exercice et la composition de ses membres doit représenter au moins cinq états régionaux". La non conformité à cette exigence peut entraîner un refus d'enregistrement comme indiqué à l'article 71(5) de la POCS, qui précise, "l'Agence refusera d'enregistrer un organisme caritatif ou une société lorsque sa nomenclature est d'envergure nationale, et que la composition de ses membres ou ses lieux d'exercice ne représente pas au moins cinq états régionaux."

5. **Antennes et lieux d'exercice** : comme indiqué plus haut, les organisations qui ont une nature et une nomenclature fédérales doivent représenter au moins cinq états régionaux par leurs lieux d'exercice. En d'autres termes, les organisations doivent prouver qu'elles exercent dans au moins cinq états régionaux. La loi définit le "lieu d'exercice" comme "le lieu où sont conservés les registres et les livres comptables d'une personne, ou le lieu où une personne exerce ses activités". D'après cette définition, les organisations ne peuvent pas avoir d'antennes *en tant que telles*, mais doivent exercer dans cinq états régionaux depuis leur siège.
6. **Coût d'administration et coût d'exploitation** : l'article 90 de la POCS prévoit la réglementation des coûts d'administration et d'exploitation. L'article indique : "Tout organisme caritatif ou société doit allouer au moins 70 pourcents des dépenses de l'année budgétaire à la mise en oeuvre de ses objectifs, et pas plus de 30 pourcents à ses activités d'administration." En conjonction avec l'article 2 (14) de la même Proclamation,<sup>24</sup> cette provision place les organisations dans une position délicate concernant l'administration de leurs coûts. La définition donnée à "coût administratif" est très vague et circulaire. Ensuite, la définition des dépenses, classées comme "coûts administratifs", est trop large et intègre des dépenses qui étaient auparavant considérées comme des coûts d'exploitation.

### ***Justification du gouvernement***

La justification du gouvernement pour l'application de cette loi se trouve dans la loi elle-même et dans d'autres documents pertinents.<sup>25</sup> Elle inclut les objectifs suivants :<sup>26</sup>

1. Garantir l'inscription du droit d'association des citoyens dans la Constitution de la République fédérale démocratique d'Éthiopie ;
2. Aider et faciliter le rôle des Organismes caritatifs et des Sociétés dans le développement des populations éthiopiennes ;
3. Prévoir un ensemble de mesures à prendre à l'encontre des OSC en cas de faute ;
4. Assurer la responsabilité, la transparence et la cohérence des OSC et de leurs objectifs devant le public ;

---

<sup>24</sup> Les coûts administratifs doivent être les coûts impliqués par les rémunérations, les salaires, les avantages, l'achat de produits et de services, les déplacements et les activités nécessaires à l'administration d'un organisme caritatif ou d'une société.

<sup>25</sup> Voir les paragraphes 1 et 2 du Préambule de la POCS et la note explicative préparée par le Ministère de la Justice, pp 5 et 6, ainsi que le procès-verbal du débat public du Comité aux affaires légales et administratives sur le projet de POSC, 24 décembre 2008, Chambre des représentants du peuple, Hall de l'assemblée.

<sup>26</sup> Concernant les objectifs mentionnés en 1 et 2, voir le Préambule de la POCS ; le reste provient du procès-verbal des Affaires légales et administratives de la Chambre des représentants du peuple d'Éthiopie, 24 décembre 2008.

5. Fournir la base légale de la relation entre les OSC et les Administrateurs de secteur, qui n'existaient pas avant ; et
6. Déterminer les sommes que les OSC peuvent dépenser à des fins administratives et pour les activités de projet (activités fondamentales).

### ***Réponse stratégique***

Il existe deux grandes façons stratégiques de défendre les OSC face à la Proclamation. L'une prescrit que la loi actuelle doit être améliorée :

1. En mettant en cause la constitutionnalité de la loi, aussi bien au niveau national qu'au niveau international ;
2. En s'engageant dans des activités de défense complètes et légales pour l'amélioration de la loi ;
3. En maintenant un dialogue entre les OSC, la communauté internationale et le Gouvernement en vue de l'amélioration de la loi ;
4. En mettant en place un système puissant de contrôle de l'impact de la nouvelle législation, et en utilisant ses conclusions dans des activités de défense des droits ;
5. En organisant des activités complètes de sensibilisation du public au rôle et à la contribution des OSC d'Éthiopie dans le développement économique et le processus démocratique, pour changer la perception négative que le public en a ;
6. En développant des mécanismes de récupération, en particulier dans la mobilisation de ressources locales ;
7. En veillant à ce que les membres de la communauté internationale utilisent leur influence dans leurs relations avec le Gouvernement et que leur aide au développement couvre également les OSC ;
8. En incitant le Gouvernement à accepter la classification des canaux d'assistance majeurs comme organismes étrangers (agences de l'ONU, Commission européenne, Banque mondiale, etc.).

L'autre grande stratégie consiste à soutenir les OSC éthiopiennes dans leur adaptation à l'environnement légal et la poursuite de leurs activités, en particulier sur la question des droits de l'homme. De ce point de vue, la formation visant au développement des capacités est cruciale.