

# LEGAL ANALYSIS OF THE CHADIAN ORDINANCE ON THE RIGHT TO FREEDOM OF ASSOCIATION



THE USE OF NATIONAL LEGISLATION TO IMPOSE UNLAWFUL  
RESTRICTIONS ON THE RIGHT TO FREEDOM OF ASSOCIATIONS

## GLOSSARY

WORD	DESCRIPTION
ACHPR	African Commission on Human and Peoples' Rights
ACRWC	African Charter on the Rights and Welfare of the Child
HRDS	Human rights Defenders
ICCPR	International Covenant on Civil and Political Rights
ICESCR	International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights
ILO	International Labour Organization
UN	United Nations

## INTRODUCTION

In the wake of the Fourth Republic of Chad<sup>1</sup> and after President Idriss Deby Itno promulgated a new Constitution in May 2018,<sup>2</sup> Chadian authorities have amended a number of laws including the Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018, that regulates associations.<sup>3</sup> Amnesty International, Brot für die Welt and four federations of Chadian civil society organizations<sup>4</sup> – comprising 36 associations – regret that the authorities missed this opportunity to integrate recommendations made by several human rights organisations and bring the previous Ordinance in line with the Chadian Constitution and international and regional human rights laws and standards. The process to reform this law did not include a consultation with national and international human rights organizations and has resulted in hardening draconian provisions which unlawfully restrict the right to freedom of association.<sup>5</sup> Chadian authorities must review the ordinance and bring it into line with Chad's obligations under international and regional human rights law and standards as well as the country's own Constitution.

While civil society organisations play an essential role in the promotion and protection of human rights, and are an effective tool for human rights defenders to work towards the elimination of human rights violations, several provisions made in the new ordinance

---

<sup>1</sup> The Fourth Republic of Chad is the fourth republic since Chad gained independence from France in 1960.

<sup>2</sup> In May 2018, the President promulgated a new Constitution which expanded the President's powers and allow him to stay in office until 2033 after the presidential term of five years, with no limits on re-election was replaced by a six-year term, with a limit of two terms. The new Constitution also eliminated the post of Prime Minister and created a fully presidential system.

<sup>3</sup> The new Ordinance regulating associations is applicable to human rights associations, youth associations, school associations, sport and cultural associations, foreign associations, religious associations, charity and foundations, non-governmental organisations, and unions of association [federations].

<sup>4</sup> These federations of civil society organizations are: the IYINA citizen movement, which brings together eight associations, the 'collectif des associations de défense des droits de l'homme' with six associations, the 'collectif Ça suffit' with seven associations and 'Trop c'est trop' with 15 associations.

<sup>5</sup> As part of the EU-funded project 'Civil Society Support Programme' (PASOC), a consultative space was set up to enable civil society organizations and the Chadian authorities to make proposals to align a number of laws including the Ordinance on associations, with Chad's international and regional human rights obligations. However, none of the recommendations made under the PASOC were incorporated into the new Ordinance on associations.

regulating associations [civil society organisations] violate the Declaration on Human Rights Defenders which outlines the rights of individuals to form, join and participate in civil society organizations, associations or groups to promote or defend human rights, which is a key component of the right to association.

For instance, the new Ordinance violates the right to freedom of association by imposing a blanket prohibition on “regional or community-based associations” and banning associations who have different aims or activities to group together and establish or join national or international federations. Furthermore, the Ordinance allows the authorities to withdraw the registration of an association on illegitimate grounds, such as undermining territorial integrity or national unity.

Chadian authorities have also maintained the former authorization regime to grant legal personality to associations, despite indications that a simple notification procedure offer a higher level of protection, including by the UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association. The amended Ordinance requires that an association receives an approval from the Ministry of Territorial Administration to establish it as a legal entity. The Ordinance establishes that the Ministry of Territorial Administration must respond within three months, and bans associations to operate until they have been authorized to do so. It also criminalizes membership in an unregistered association.

The Ordinance further limits the right to freedom of expression of members of an association by providing severe sanctions such as dissolution for human rights associations, religious associations and students associations that depart from their initial goals and engage in vaguely defined “political activities”.

The Ordinance also incorporates specific requirements for foreign associations and requires them to renew their authorization on a regular basis, although the law fails to define how often the authorization needs to be renewed. Furthermore, while the Ordinance gives the Ministry of Territorial Administration wide powers to dissolve associations including on several legitimate grounds such as national security, territorial integrity and public order, it fails to provide any further information about the meaning of these broad terms which may be used to limit the right to freedom of association.

Amnesty International, Brot für die Welt and four federations of Chadian civil society organizations call on the Chadian authorities to amend the Ordinance that regulates associations to ensure it is consistent with its obligations under regional and international human rights law and standards, and in particular to:

- Replace the current authorization regime with a simple, easily accessible, non-discriminatory and non-onerous or free of charge notification process for associations to gain legal personality including foreign associations; and ensure that associations can group together and establish or join national or international federations or unions;
- Ensure associations and their members can exercise their right to freedom of expression without undue restrictions, including through vague and overly broad concepts of “political activities or opinion”;
- Ensure that the decision to dissolve or suspend an association is a measure of last resort, and ensure that clear, transparent and detailed information and reasoning is provided to justify the dissolution or suspension of an association and that a process to appeal the decision before an independent court is provided.

# DRACONIAN AND RESTRICTIVE PROVISIONS

## BANNING OF REGIONAL OR COMMUNITY ASSOCIATIONS

The right of everyone to freedom of associations is guaranteed by Article 27 of the Chadian Constitution, as well as under article 22 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR),<sup>6</sup> Article 8 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR),<sup>7</sup> Article 10 of the African Charter on Human and Peoples' Rights (ACHPR),<sup>8</sup> Article 8 of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child (ACRWC),<sup>9</sup> several of the Declaration on human rights defenders,<sup>10</sup> and several ILO conventions,<sup>11</sup> all of which have been ratified by Chad.

Under international human rights law, while the exercise of the right to freedom of association may be subject to restrictions on certain prescribed grounds, they must not jeopardize the right itself. Restrictions must be provided by law, necessary and proportionate to protect a legitimate concern (national security or public safety, public order, the protection of public health or the protection of the rights and freedoms of others).<sup>12</sup> This means that a restriction must be easily accessible to all, should not be vague nor overly broad, and must be formulated with sufficient precision and appropriate for achieving its protective function.

It is important to recall that the right to freedom of association includes as well the right of those within an association to choose with whom to associate. In this sense, the guidelines on freedom of association and assembly in Africa of the African Commission on Human and Peoples' Rights has established that "those founding and belonging to an association may choose whom to admit as members, subject to the prohibition on discrimination".<sup>13</sup>

However, Article 3 of the new Ordinance that regulates associations imposes a blanket prohibition of "regional or community associations",<sup>14</sup> without providing any legal grounds or explanations for people to be able to organize in this type of associations.

---

<sup>6</sup> According to Article 22 (1) of the ICCPR, "Everyone shall have the right to freedom of association with others, including the right to form and join trade unions for the protection of his interests." <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>.

<sup>7</sup> According to article 8(1)(a) of the ICESCR, "The States Parties to the present Covenant undertake to ensure: (a) The right of everyone to form trade unions and join the trade union of his choice, subject only to the rules of the organization concerned, for the promotion and protection of his economic and social interests. No restrictions may be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary in a democratic society in the interests of national security or public order or for the protection of the rights and freedoms of others", <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>.

<sup>8</sup> According to Article 10 of the ACHPR, "1. Every individual shall have the right to free association provided that he abides by the law. 2. Subject to the obligation of solidarity provided for in Article 29, no one may be compelled to join an association.", <http://www.achpr.org/instruments/achpr/#a10>.

<sup>9</sup> According to Article 8 of the ACRWC, "Every child shall have the right to free association and freedom of peaceful assembly in conformity with the law." <http://www.achpr.org/instruments/child/>.

<sup>10</sup> Articles 1, 5 (b), 6, 7, 8, 9, 11, 12, 13 and 17, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>.

<sup>11</sup> Chad has also ratified the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention (1948), the Right to Organise and Collective Bargaining Convention (1949) and the Workers' Representatives Convention (1971)

<sup>12</sup> Article 22 (2), <https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/ccpr.pdf>.

<sup>13</sup> Guidelines on freedom of association and assembly in Africa, Part I: Freedom of Association, para 8, [http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines\\_on\\_freedom\\_of\\_association\\_and\\_assembly\\_in\\_africa\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines_on_freedom_of_association_and_assembly_in_africa_eng.pdf).

<sup>14</sup> Article 3 « Les associations à caractère régionaliste ou communautaire sont interdites. »

Furthermore, the same article imposes additional grounds to restrict the exercise of the right to association that is unlawful under international law, including “territorial integrity” and “national unity”.

## **PRIOR AUTHORIZATION IS A PREREQUISITE**

Chadian authorities have ignored recommendations made by civil society organisations and international human rights mechanisms to amend the previous Ordinance that regulated associations to shift away from an authorization regime, despite indications that a simple notification procedure offer a higher level of protection. The new Ordinance maintains the old authorization regime in Articles 4 to 6 and requires all associations, including federations<sup>15</sup> and sections of associations,<sup>16</sup> to receive a prior authorization from the Ministry of Territorial Administration before they can start operating. The Ordinance imposes an obligation for the authorities to respond within three months of any application to be established as a legal entity. However, Article 8 further explains that “under no circumstances does the declaration of foundation of an association mean authorization to function”.

Such provisions are in violation of Articles 22 of the ICCPR and run contrary to the recommendations of the UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, who has stated that a notification procedure, in which associations declare their status rather than require authorization for it, is more in line with the best practices related to the right to freedom of association. In addition, the guidelines on Freedom of Associations and Assembly in Africa of the of the African Commission on Human and Peoples’ Rights strongly call on states not to compel associations to register in order to be allowed to exist and operate freely, and recommends that the legislation explicitly recognizes the right to exist of informal [unregistered] associations.<sup>17</sup>

Furthermore, the UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association has encouraged states to act immediately and set short time limits to respond to submissions and applications.<sup>18</sup> Pending response by the authorities, associations should be presumed to be operating legally, even if the authorities take longer than the established time or if they fail to provide a response at all.

## **ABSENCE OF LEGAL PROVISIONS RELATED TO THE REFUSAL OR REJECTION OF AN AUTHORIZATION**

Article 8 of the new Ordinance allows the Ministry of Territorial Administration to refuse an authorization for an association to be registered including based on unlawful provisions made in Article 3, such as undermining territorial integrity or national unity.<sup>19</sup> The Ordinance also fails to establish a procedure in which the authorities demonstrate that such decision is necessary and proportionate to a legitimate aim. Furthermore, the Ordinance fails to require the Ministry to provide clear reasoning to the denial of an authorization that

---

<sup>15</sup> Article 30 of the Chadian Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018, regulating associations.

<sup>16</sup> Article 30 further requests that all sections of a given association receive an authorization to start operate while the Special Rapporteur on freedom of peaceful assembly and of association believes that the formation of branches of associations, foreign associations or unions or networks of associations should be subject to the same notification procedure.

<sup>17</sup> Guidelines on freedom of association and assembly in Africa, para 11, [http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines\\_on\\_freedom\\_of\\_association\\_and\\_assembly\\_in\\_africa\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines_on_freedom_of_association_and_assembly_in_africa_eng.pdf).

<sup>18</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, para 60, 21 May 2012, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf).

<sup>19</sup> Article 3 of the Chadian Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018, regulating associations.

is duly communicated in writing to the applicant. The way in which this particular provision is drafted gives the authorities broad discretionary powers, which may result in the arbitrary interference with the right to association by denying the registration to organizations, including on spurious and vague grounds especially when the applying organization is deemed to be undesirable by the authorities.

Furthermore, the Ordinance does not provide an effective avenue for those associations whose registration has been denied to challenge the decision before a competent, independent and impartial court.<sup>20</sup>

Chadian authorities have increasingly justified the denial of registration on grounds of counter-terrorism, national security and public order. The UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and association has specifically stressed that terrorism should never be used to undermine the credibility of an association, nor to unduly impede its legitimate work.<sup>21</sup> The Special Rapporteur has also highlighted that states must not use the protection of national security and public order as excuses for hiding the true purpose of undue limitations to the work of associations, such as suppressing opposition or to justify repressive practices against the general population.

## **UNDUE RESTRICTIONS TO FORM AND JOIN NATIONAL AND INTERNATIONAL FEDERATIONS**

Associations should be free to determine and operate within their areas of concern without interference from the authorities. As part of the right to association, States are also obliged to guarantee the right of associations to join national and international federations to jointly pursue their goals.<sup>22</sup>

The guidelines on freedom of association and assembly in Africa also stipulate that the “state shall not stipulate by law the existence of particular or exclusive regional or national federations of associations.”<sup>23</sup>

Article 29 of the Chadian Ordinance, however, limits the right to form and join federations of associations to those with the same nationality, similar aims and activity focused on identical problems. Furthermore, Article 30 requires associations who wish to form a

---

<sup>20</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, para 61, 21 May 2012, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf)

<sup>21</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, A/HRC/20/27, para 70, 21 May 2012, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf).

<sup>22</sup> According to article 8 of the ICESCR, <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/cescr.aspx>.

<sup>23</sup> Guidelines on freedom of association and assembly in Africa, para 52, [http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines\\_on\\_freedom\\_of\\_association\\_and\\_assembly\\_in\\_africa\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines_on_freedom_of_association_and_assembly_in_africa_eng.pdf).

federation to obtain prior authorization to start operating.<sup>24</sup> Such restrictions undermine the right of associations to join or create national or international federations which should be made freely by the associations themselves.

## **PENALIZATION FOR MEMBERSHIP OF UNREGISTERED ASSOCIATIONS**

While the right to freedom of association equally protects both registered and unregistered associations, the Ordinance imposes criminal sanctions to those who act as part of an unregistered organization.

The UN Special Rapporteur on the right to freedom of peaceful assembly and of association has stressed that “individuals involved in unregistered associations should be free to carry out any lawful activities, including the right to hold and participate in peaceful assemblies, and should not be subject to criminal sanctions”.<sup>25</sup>

However, Article 31 of the Ordinance explicitly prescribes prison terms of up to five years and fines of up to XAF3,000,000 (EUR 4,573) for people involved in the creation and administration of “unauthorized [unregistered] associations”.<sup>26</sup>

## **DISCRIMINATION BETWEEN NATIONAL AND FOREIGN ASSOCIATIONS**

International human rights law stipulates that everyone has the rights to freedom of association, including foreign nationals. Under all major human rights treaties, including Article 2 of the ICCPR, discrimination on the basis of nationality is clearly prohibited.

The new Ordinance clearly discriminates between Chadian and foreign associations, which are associations with either their headquarters abroad, led by non-nationals or associations which at least one third of its board are foreign nationals.

While Article 24 of the Ordinance stipulates that foreign associations are ruled by the same norms as national associations, it also establishes that foreign associations will only be authorized to operate for an unspecified period of time depending on their activities before they are required to renew the authorization. The Ordinance does not provide any further information on the time limit nor the periodic renewal.

Article 24 further adds that authorization to foreign associations may be withdrawn at any time by order of the Ministry of Territorial Administration without providing any legal basis to this or legal mechanisms to challenge such decision before a court.

---

<sup>24</sup> Article 29 and 30 of the Chadian Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018, regulating associations.

<sup>25</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, A/HRC/20/27, p 14, para 56, 21 May 2012, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf).

<sup>26</sup> Article 31 of the Chadian Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018, regulating associations.

## PROVISIONS PROHIBITING VAGUELY DEFINED “POLITICAL” ACTIVITIES

The new Ordinance contains provisions that unduly restrict the right to freedom of expression of associations and its members by prohibiting the involvement of human rights organizations,<sup>27</sup> religious associations,<sup>28</sup> and students associations<sup>29</sup> in “political” activities without defining and determining what exactly is understood by this. States have an obligation not to unduly obstruct the exercise of the right to association, including by ensuring associations are free to determine their objectives and activities without interference.

Associations should have the right to participate in matters of political and public debate, regardless of whether the position taken is in accord with government policy or advocates a change in the law. As protected by the right to freedom of expression and opinion, associations should in practice be allowed to freely undertake research, education and advocacy on issues of public debate, including political debates and regardless of whether the position taken is in accordance with government policy or advocates a change to the law. In this same sense, the UN Declaration on Human Rights Defenders also articulates the importance of civil society organizations to be able to freely exercise the rights to association and expression for the defense and promotion of human rights, including through activities such as seeking, obtaining and disseminating ideas and information; advocating for human rights; engaging in governance and the conduct of public affairs; and submitting proposals for policy and legislative reform at the local, national and international level.<sup>30</sup> The guidelines on freedom of association and assembly in Africa similarly stress that the “right to freedom of association protects, *inter alia*, expression; criticisms of state action [...]”<sup>31</sup>

Laws regulating the registration or operation of associations which define their scope by reference to inherently vague and imprecise terms such as “political activity” afford authorities overly broad discretion and may unduly restrict the rights to freedom of expression and association. Therefore, states have an obligation to ensure that such measures are established in terms that are adequately prescribed by law and sufficiently precise to allow their consequences to be reasonably foreseeable to those affected by them

---

<sup>27</sup> Article 28 of the Chadian Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018 regulating associations, prohibits human rights associations to take political positions or activities “Elles ne peuvent en aucun cas savoir des prises de position ou des activités à caractère politique”.

<sup>28</sup> Article 25 contains vague provisions forbidding religious associations to undertake any activity deviated from their original purpose and contrary to their apolitical vocation, which could be used to prevent religious associations to exercise their right to freedom of expression, “Est interdit aux associations religieuses toute activité déviée de leur objet initial et contraire à leur vocation apolitique”.

<sup>29</sup> Article 21 “Est interdit aux associations d’étudiants toute activités contraire à leur vocation apolitique et non confessionnelle”.

<sup>30</sup> Article 9.3 (a) of the UN Declaration on Human Rights Defenders states “[...] everyone has the right, individually and in associations with others, *inter alia*: To complain about the policies and actions of individual officials and governmental bodies with regard to violations of human rights and fundamental freedoms, by petition or other appropriate means, to competent domestic judicial, administrative or legislative authorities or any other competent authority provided for by the legal system of the State, which should render their decision on the complaint without undue delay”, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>.

<sup>31</sup> Guidelines on freedom of association and assembly in Africa, para 28, [http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines\\_on\\_freedom\\_of\\_association\\_and\\_assembly\\_in\\_africa\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines_on_freedom_of_association_and_assembly_in_africa_eng.pdf).

## UNLAWFUL CONTROL OVER ACCESS TO FUNDING AND RESSOURCES

The new Ordinance establishes undue restrictions for associations to seek funding and resources from a limited list of sources, which are only contribution of its members, membership fees, donations, bequests or grants.<sup>32</sup> The right to seek, receive and use resources from national, foreign and international sources is an essential component of the right to freedom of association. Undue restrictions on the ability of associations to access funding and resources of different types, including financial, in-kind and material resources, and from different sources, including public or private, domestic, foreign or international, violate the right of associations to seek and secure funding and resources and undermine the existence and operation of any association.

The Human Rights Council has in particular stressed the importance of safeguarding the capacity of civil society organizations to engage in fundraising activities, calling upon States not to criminalize or delegitimize activities in defence of human rights on account of the origin of funding.<sup>33</sup> Similarly, the UN Declaration on HRDs in relation to the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms through peaceful means, highlights that “everyone has the right, individually and in association with others, to solicit, receive and utilize resources”.<sup>34</sup> Furthermore, the UN Human Rights Committee and the UN Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association have stressed the importance of safeguarding the capacity of both registered and unregistered associations to engage in fundraising activities, and have argued that funding restrictions that impede the ability of associations to pursue their statutory activities constitute an interference with Article 22 of the ICCPR.<sup>35</sup>

Article 17 of the Ordinance further limits the resources associations are allowed to manage to buildings when “strictly necessary for the accomplishment of the purpose an association intends to achieve” and offices required for meetings of an association’s members. It contains further provisions under which the state “may control, by all appropriate means, the sound management of the property of the association within the limits set above. It [the state] may, at any time, be presented with the books and records”. This vague provision may lead to an unjustified interference in the governance of associations to further curb their activities, especially those seen as critical to the authorities.

## VAGUE AND REPRESSIVE PROVISIONS TO DISSOLVE OR SUSPEND ASSOCIATIONS

Suspension and the involuntary dissolution of an association are among the severest restrictions states can impose on the right to freedom of association. Such measures must always be a measure of last resort, used only when less restrictive measures have proven

---

<sup>32</sup> Article 17 of the Chadian Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018, regulating associations “Toute association régulièrement autorisée peut gérer dans les limites de ses statuts: Les sommes provenant des cotisations de ses membres; les sommes provenant des droits d’entrée, dont le maximum reste libre, et des cotisations rédimées; les locaux destinés à l’administration de l’association et aux réunions de ses membres; les immeubles strictement nécessaires à l’accomplissement du but qu’elle se propose d’atteindre; les dons, legs ou subventions qu’elle est susceptibles de recevoir. Les immeubles compris dans un acte de donation ou testament, qui ne seraient pas nécessaires au fonctionnement de l’association, seront aliénés dans la forme et les délais prescrits par décret. L’autorité administrative peut contrôler par tous moyens appropriés, la saine gestion des biens de l’association dans les limites ci-dessus. Elle peut à tout moment se faire présenter les registres et document comptables. »

<sup>33</sup> Human Rights Council Resolution, 22/6, Protecting human rights defenders, UN Doc. A/HRC/Res/22/6, para. 9.b.

<sup>34</sup> Article 13 of the UN Declaration on human rights defenders, <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/Declaration/declaration.pdf>.

<sup>35</sup> Human Rights Committee, Viktor Korneenko et al v. Belarus, Communication No. 1274/2004, U.N. Doc. CCPR/C/88/D/1274/2004, 10 November 2006, para 7.2; Report of the Special Rapporteur on the right to freedom of peaceful assembly and of association, 24 April 2013, UN Doc. /HRC/23/39, para. 16.

to be insufficient, and strictly proportionate to the legitimate aim it pursues. The UN Special Rapporteur on the rights to peaceful assembly and of association has stressed out that, given the severity of such measures, ordering the dissolution or prohibition of an association should only be allowed when there is a clear and imminent danger resulting in a flagrant violation of the law and may only occur following a decision by an independent and impartial court.<sup>36</sup>

Article 34 of the new Ordinance that regulates associations, states that “associations can be either voluntarily dissolved by its members or through a judicial decision at the request of the public prosecutor or at the request of any interested person in case of nullity provided for in article 4 on authorization.” Its Article 38 further adds that all associations that do not comply with the new Ordinance “could be dissolved through a ministerial order and after a formal notice is given to regularize its situation within six months”.

Article 56 of the guidelines on freedom of association and assembly in Africa takes the same approach, establishing that the suspension may only be taken following a court order, and dissolution only following a full judicial procedure and the exhaustion of all available appeal mechanisms. Such judgments, according to the guidelines, shall be made publicly available and shall be determined on the basis of clear legal criteria in accordance with regional and international human rights law.<sup>37</sup>

Article 35 of the new Ordinance that regulates on associations provides wide powers to the Ministry of Territorial Administration - on the proposal of the Governor – to “dissolve by decree any association which departs from its object and whose activities seriously endanger public order and the security of the State.” The Ordinance provides no defined circumstances when such powers could be exercised which could led to their arbitrary application.

Article 37 establishes grounds for the dissolution of an association that goes beyond the permissible restrictions under international human rights law,<sup>38</sup> including if its aim is in contradiction with the country’s Constitution, laws, territorial integrity, national unity, national integration and the republican form of the state.

Provisions for appealing a dissolution order in Article 36 of the new Ordinance require that appeals be lodged to the High Court within 15 days after a dissolution order is pronounced and it adds that the appeal does not have a suspensive effect. Such provision is contrary to the recommendations of the guidelines on freedom of association and assembly in Africa that establish that the commencement of legal appeals should suspend the enforcement of sanctions until the appeals process has been exhausted.<sup>39</sup>

---

<sup>36</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, A/HRC/20/27, p 14, para 56 and 100, 21 May 2012, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf).

<sup>37</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, A/HRC/20/27, p 14, para 56, 21 May 2012, para 58, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf).

<sup>38</sup> The International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR), the African Charter on Human and Peoples’ Rights (ACHPR), the African Charter on the Rights and Welfare of the Child, the Declaration on human rights defenders, and the guidelines on the right to freedom of associations and assembly in Africa of the ACHPR.

<sup>39</sup> Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Maina Kiai, A/HRC/20/27, p 14, para 56, 21 May 2012, para 60, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session20/A-HRC-20-27_en.pdf).

Whenever a state imposes sanctions against associations, the burden of proof is on the state to provide adequate justification for such measures.<sup>40</sup>

## RECOMMENDATIONS

Amnesty International, Brot für die Welt and four federations of Chadian civil society organizations are thus calling on the Chadian authorities to comply with the country's Constitution and its international and regional obligations related to the right to freedom of association by amending Ordinance no.023/PR/2018 of 27 June 2018, that regulates associations, and in particular to:

- Ensure that the right to freedom of association is enjoyed by everyone without discrimination and offer protection to both registered or unregistered associations;
- Replace the current authorization regime with a simple, easily accessible, non-discriminatory and non-onerous or free of charge notification process for associations to gain legal personality including foreign associations ;
- Amend provisions restricting the right to freedom of association of foreign nationals by removing the time limit on their authorization and renewal requirements, and align any other requirements to operate foreign associations to those of national associations;

---

<sup>40</sup> Guidelines on freedom of association and assembly in Africa, para 61, [http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines\\_on\\_freedom\\_of\\_association\\_and\\_assembly\\_in\\_africa\\_eng.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/freedom-association-assembly/guidelines_on_freedom_of_association_and_assembly_in_africa_eng.pdf).

- Ensure that unregistered associations are equally protected under the law and allowed to carry out their activities in an enabling and safe environment, with no risks of criminal or other sanctions due to lack of registration;
- Ensure there is a legal provision requiring registration bodies to provide a detailed and timely written explanation when denying the registration of an association; and ensure associations are able to challenge any rejection before an impartial and independent court;
- Ensure associations can group together and establish or join national or international federations or unions with no undue restrictions;
- Repeal Article 17 that makes provision for undue restrictions related to access to funding and resources of associations, and ensure associations are able to seek, receive and utilise resources from local, foreign and international sources;
- Ensure associations and their members can exercise their right to freedom of expression without undue restrictions, including through vague and overly broad concepts of “political activities or opinion”;
- Ensure that the decision to dissolve or suspend an association is a measure of last resort, used only when less restrictive measures have proven to be insufficient, and strictly proportionate to the legitimate aim pursued. Ensure that clear, transparent and detailed information and reasoning is provided to justify the dissolution or suspension of an association and that a process to appeal the decision before an independent court is provided.
- Ensure that law enforcement authorities which violate the rights to freedom of association are held personally and fully accountable for such violations by an independent and democratic oversight body, and by the courts of law; and ensure that victims of violations and abuses of the rights to freedom of association have to the right to an effective remedy and obtain redress.

## ANNEX

INDEX AI : AFR 20/9240/2018  
OCTOBRE 2018  
LANGUE : ENGLISH

**amnesty.org**



Visa : SGG

تأشير : أ ع ح

ORDONNANCE N° 023 /PR/2018  
Portant Régime des associations

أمر رقم \_\_\_\_\_ / ر ج / 2018

ينص على نظام الجمعيات

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
CHEF DE L'ETAT, CHEF DU GOUVERNEMENT  
PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES ;

إن رئيس الجمهورية،  
رأس الدولة، رئيس الحكومة؛  
رئيس مجلس الوزراء؛

(/u la Constitution ;

بناء على الدستور:

Le Conseil des Ministres entendu en sa  
séance du 07 Juin 2018;

وافق مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة بتاريخ 7 يونيو  
2018 :

ORDONNE:

يصدر الأمر الآتي:

## TITRE I: DES DISPOSITIONS GENERALES

## الباب الأول : الأحكام العامة

Article 1<sup>er</sup> : La liberté d'association  
proclamée par la Constitution est régie  
par les dispositions de la présente  
Ordonnance.

المادة الأولى: تحكم حرية تكوين الجمعيات التي نص عليها  
الدستور بأحكام هذا الأمر.

Article 2 : L'association est la convention  
par laquelle deux ou plusieurs personnes,  
physiques ou morales, mettent en  
commun d'une façon permanente, leurs  
connaissances ou leurs activités dans un  
but autre que de partager des bénéfices.

المادة 2: يراد بالجمعية إجماع شخصين أو عدة أشخاص  
طبيعيين أو اعتباريين على التعاون والتآزر بعملهم  
ونشاطهم بصفة دائمة في سبيل قصد معين دون تقاسم  
الأرباح أو الفوائد.

Article 3 : Les associations fondées sur  
une cause ou en vue d'un objet  
contraires à la Constitution, aux lois et aux  
bonnes mœurs, ainsi que celles qui  
auraient pour but de porter atteinte à  
l'ordre public, à l'intégrité territoriale, à  
l'unité nationale, à l'intégration nationale  
et à la forme républicaine de l'Etat sont  
nulles et de nul effet.

المادة 3: إن الجمعيات التي تؤسس على قضية أو بهدف  
مخالف للدستور والقوانين والعادات القيمة، وكذلك تلك  
التي تهدف إلى الإخلال بالنظام العام وتكامل الأراضي  
والوحدة الوطنية والتكامل الوطني وعلى الشكل الجمهوري  
للدولة هي باطلة ولا أثر لها.

Les associations à caractère régionaliste  
ou communautariste sont interdites.

تمنع الجمعيات ذات الطابع الإقليمي أو القبلي.

Article 4 : Les associations obéissent au  
régime de l'autorisation.

المادة 4: الجمعيات ملزمة بنظام التصريح.

## TITRE II: DE LA CREATION DES ASSOCIATIONS

**Article 5:** Toute association doit, avant d'entreprendre ses activités, être autorisée.

**Article 6:** Dans les limites fixées par la présente ordonnance, les associations se forment librement. Leur reconnaissance administrative et l'acquisition de la capacité juridique ne sont subordonnées qu'à une autorisation de fonctionner.

**Article 7:** Tout membre d'une association peut s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de l'année en cours, sauf dispositions statutaires contraires.

**Article 8:** La déclaration de fondation d'une association est faite au chef-lieu de la province dans le ressort de laquelle l'association aura son siège social. Cette déclaration, en trois exemplaires, mentionnera le nom et l'objet de l'association, le siège de son établissement et ceux des annexes, ainsi que les noms, âge, profession, domicile et numéro de téléphone de ceux qui, à titre quelconque, sont chargés de son administration ou de sa direction. Il sera donné récépissé de cette déclaration.

En aucun cas la déclaration de fondation d'une association ne signifie autorisation de fonctionner.

Le Ministre en charge de l'Administration du Territoire se prononcera sur l'autorisation ou le refus de fonctionner, dans un délai de trois (3) mois du dépôt de la déclaration constaté par la date du récépissé.

Trois exemplaires des statuts et du règlement intérieur doivent être joints à la déclaration.

## المادة 5: يجب على كل جمعية . قبل القيام بأنشطتها . أن يؤذن لها.

المادة 6: وفقاً للشروط المحددة بهذا الأمر. فإن الجمعيات تكون بكل حرية. وإن الاعتراف بها إدارياً واكتساب الأهلية القانونية لا يخضع إلا للتصريح بالعمل.

المادة 7: يجوز لأي عضو جمعية الانسحاب في أي وقت بعد دفع الاشتراكات المستحقة وللعام الجاري. ما لم توجد أحكام قانونية مخالفة لذلك.

المادة 8: يتم بيان تأسيس جمعية في حاضرة الولاية التي يكون في نطاقها المقر الرئيسي للجمعية.

يقدم البيان في ثلاث نسخ مدون فيه الاسم وهدف الجمعية ومقرها والملاحق وكذلك أسماء وأعمار ومهن ومحل إقامة وأرقام هواتف الأعضاء، الذين بصفة أو أخرى مكلفون بتسييرها أو إدارتها. ويقدم إيصالاً لهذا البيان.

على أية حال لا يعني بيان تأسيس الجمعية تصريح بالعمل.

يقرر الوزير المكلف بإدارة الأراضي منح التصريح أو رفضه في غضون ثلاثة (3) أشهر من تاريخ تقديم البيان المبرر بتاريخ الإيصال.

يجب إرفاق ثلاث نسخ من النظام الأساسي واللائحة الداخلية بالبيان.

**Article 9:** Le Ministre en charge de l'Administration du Territoire se prononcera par arrêté sur l'autorisation ou par simple notification sur le refus d'autorisation dans le délai de trois (3) mois prévu à l'article 8 ci-dessus.

**Article 10:** Dans les trente (30) jours suivant la réception de l'arrêté d'autorisation, l'association est tenue de faire à ses frais, insérer au Journal Officiel de la République son autorisation de fonctionner en français et en arabe. Les modifications ultérieures sont soumises à la même formalité.

**Article 11:** Les associations sont tenues de faire connaître dans les cinq (5) jours, à l'autorité administrative qui a délivré l'autorisation de fonctionner, tous les changements intervenus dans leur administration ou direction, ainsi que toutes les modifications apportées à leurs statuts.

Ces modifications et changements ne sont opposables aux tiers qu'à partir du jour où ils auront été autorisés.

**Article 12:** Les modifications et changements seront, en outre, consignés sur un registre spécial au siège de l'association, et qui devra être présenté aux autorités administratives ou judiciaires chaque fois qu'elles en feront la demande. Le registre peut être celui où sont consignés statuts et procès-verbaux des réunions et séances de l'association.

**Article 13:** Toute personne jouissant de ses droits civiques peut adhérer à une association. Néanmoins, les mineurs non émancipés ne peuvent adhérer qu'avec l'autorisation de leurs parents ou de leur tuteur légal.

**Article 14:** Toute personne a le droit de prendre connaissance sur place au Gouvernorat, des autorisations et statuts ainsi que des changements intervenus dans l'administration d'une association. Elle peut s'en faire délivrer, à ses frais, copies et extraits.

**المادة 9:** يعلن الوزير المكلف بإدارة الأراضي بموجب قرار على التصريح أو بإخطار فقط على رفض التصريح خلال أجل ثلاثة (3) أشهر النصوص عليه في المادة 8 أعلاه.

**المادة 10:** في غضون ثلاثين (30) يوما من تاريخ استلام قرار التصريح، تلزم الجمعية بإدراج تصريح العمل في الجريدة الرسمية للجمهورية بالفرنسية والعربية على نفقتها. وتخضع التعديلات اللاحقة لنفس الإجراء الشكلي.

**المادة 11:** على الجمعيات إخطار - خلال خمسة (5) أيام - السلطة الإدارية التي أصدرت الترخيص للعمل، بكل التغييرات التي طرأت في قيادتها أو إدارتها، وكذلك بكل التعديلات التي حدثت في نظمها الأساسية.

لا تمنع هذه التعديلات والتغييرات للغير إلا ابتداء من اليوم الذي أذن لهم فيه بالعمل.

**المادة 12:** سيتم تدوين التعديلات والتغييرات في سجل خاص بمقر الجمعية، والذي يجب تقديمه للسلطات الإدارية أو القضائية كلما طلبوا ذلك. وقد يكون السجل هو الذي يتم فيه تسجيل النظام الأساسي ومحاضر الاجتماعات وجلسات الجمعية.

**المادة 13:** يجوز لأي شخص متمتع بحقوقه المدنية الانضمام إلى جمعية ما. ومع ذلك، لا يمكن للقصر غير المتحررين من الولاية الانضمام إلى جمعية إلا بإذن آبائهم أو أولياء أمورهم الشرعيين.

**المادة 14:** يحق لكل شخص تلقي معلومات حول معرفة التراخيص والنظم الأساسية وكذا التغييرات في إدارة جمعية ما محليا في مقر الولاية. كما يجوز له تسليم نسخ وصور على نفقته الخاصة.

### TITRE III : DU FONCTIONNEMENT DES ASSOCIATIONS

### الباب الثالث: سير الجمعيات

**Article 15 :** Les associations s'administrent librement dans le respect de leurs statuts et de la législation en vigueur.

**المادة 15:** تدير الجمعيات نفسها بحرية بمرأعة نظمها الأساسية والتشريعات المعمول بها.

**Article 16 :** Toute association régulièrement autorisée dans les conditions prévues par la présente ordonnance, peut librement :

**المادة 16:** يجوز لأي جمعية مرخصة بشكل منظم بالشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، بكل حرية أن:

- ester en justice ;
- percevoir des cotisations.

- ترفع شكاوى إلى القضاء؛

- تحصل الاشتراكات.

**Article 17 :** Toute association régulièrement autorisée peut gérer dans les limites de ses statuts :

**المادة 17:** يجوز لأي جمعية مرخص لها بانتظام أن تدير في حدود نظمها الأساسية الآتي:

- les sommes provenant des cotisations de ses membres ;
- les sommes provenant des droits d'entrée, dont le maximum reste libre, et des cotisations rédimées ;
- les locaux destinés à l'administration de l'association et aux réunions de ses membres ;
- les immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elle se propose d'atteindre ;
- les dons, legs ou subventions qu'elle est susceptible de recevoir.

- المبالغ الواردة من اشتراكات أعضائها؛

- المبالغ المستمدة من رسوم الدخول، والتي يبقى الحد الأقصى لها حراً، والمساهمات الحرة؛

- المباني المخصصة لإدارة الجمعية واجتماعات أعضائها؛

- المباني الضرورية للغاية لتحقيق الهدف المنشود؛

- التبرعات أو الهبات أو الإعانات التي من المحتمل أن تحصل عليها.

Les immeubles compris dans un acte de donation ou testament, qui ne seraient pas nécessaires au fonctionnement de l'association, seront aliénés dans la forme et les délais prescrits par décret.

إن المباني المدونة في قرار الهيئة أو الوصية، والتي تبدو غير ضرورية لسير الجمعية، ستملك بالشكل والأجال المدون في المرسوم.

L'autorité administrative peut contrôler par tous moyens appropriés, la saine gestion des biens de l'association dans les limites ci-dessus. Elle peut à tout moment se faire présenter les registres et documents comptables.

يجوز للسلطة الإدارية المراقبة بجميع الوسائل اللازمة الإدارة النزيهة لممتلكات الجمعية في الحدود أعلاه. كما يجوز لها في أي وقت الاطلاع على السجل ومستندات المحاسبة.

## Titre IV - Des différentes formes d'associations

### Chapitre 1<sup>er</sup> - Des formes particulières d'associations

#### 1) Des Associations de Jeunesse

**Article 18 :** Les Associations de jeunesse ayant pour objet de réunir leurs adhérents dans un but d'éducation, de développement ou de promotion sociale, ne pourront se former que dans le cadre défini par la Loi, conformément à la ligne arrêtée pour l'édification de la Nation.

Les associations d'étudiants constituées à cet effet, sont soumises au même principe.

#### 2) Des Associations Scolaires

**Article 19 :** Les associations scolaires ne sont pas soumises aux dispositions de la présente Ordonnance. Elles n'ont pas la personnalité civile et leurs membres ne peuvent de ce fait, ni fonder une association soumise au droit commun de la présente Ordonnance, ni adhérer à une telle association.

**Article 20 :** Par association scolaire, il faut entendre les groupements formés à l'intérieur des établissements scolaires et des écoles de formation professionnelle de niveaux élémentaire et moyen, entre membres de l'enseignement ou entre élèves sous le contrôle des ministres concernés et du corps enseignant, n'ayant aucune activité extérieure à l'établissement.

Les associations de parents d'élèves sont soumises au droit commun de la présente Ordonnance.

**Article 21 :** Pour l'application de la présente Ordonnance il faut entendre par étudiants, les jeunes gens, élèves d'établissements d'enseignement supérieur et secondaire du second cycle de l'enseignement général et technique.

## الباب الرابع : مختلف أشكال الجمعيات

### الفصل الأول : الأشكال الخاصة للجمعيات

#### (1) الجمعيات الشبابية

**المادة 18:** لا يمكن تشكيل الجمعيات الشبابية التي يتمثل هدفها في جمع شمل أعضائها لغرض التعليم أو التنمية أو الترقية الاجتماعية إلا في الإطار الذي حدده القانون، وفقاً للخط المحدد لبناء الأمة.

تخضع رابطات الطلاب المنشأة لهذا الغرض لنفس المبدأ.

#### (2) الجمعيات المدرسية

**المادة 19:** لا تخضع الرابطات المدرسية لأحكام هذا الأمر. وليس لديها شخصية مدنية وعليه لا يمكن لأعضائها تأسيس جمعية خاضعة للقانون العام لهذا الأمر، ولا الانضمام لمثل هذه الجمعية.

**المادة 20:** يجب أن يُقصد بعبارة جمعية مدرسية المجموعات التي تشكل بداخل المؤسسات الدراسية ومدارس التكوين المهني في المستويين الابتدائي والمتوسط بين المعلمين أو التلاميذ أو تحت رقابة الوزارات المعنية وهيئة التدريس، ولا يوجد لها أي نشاط خارج المؤسسة.

تخضع جمعيات أولياء أمور التلاميذ للقانون العام من هذا الأمر.

**المادة 21:** بغرض تطبيق هذا الأمر، يشير مصطلح "الطلاب" إلى الشباب الذين هم طلاب مؤسسات التعليم العالي والمدارس الثانوية العامة للتعليم العام والتقني.

Est interdit aux associations d'étudiants, toute activité contraire à leur vocation apolitique et non confessionnelle.

### 3) Des Associations Sportives et Culturelles

**Article 22 :** Les associations sportives et culturelles sont soumises au droit commun de la présente Ordonnance.

Les équipes sportives et les groupes artistiques formés dans les établissements scolaires sont assimilés à des associations scolaires et fonctionnent dans le cadre de leur établissement. Elles peuvent participer aux compétitions sportives et culturelles selon les règles établies par le ministère en charge de la culture et des sports.

### 4) Des Associations Etrangères

**Article 23 :** Par association étrangère, il faut entendre les associations qui ont leur siège principal à l'étranger, ou celles qui ayant leur siège au Tchad, sont en fait dirigées par des étrangers.

Sont également considérées comme associations étrangères, celles dont le Président ou le tiers au moins des membres du bureau est/sont de nationalité étrangère.

**Article 24 :** Les associations étrangères sont soumises aux mêmes règles de constitution et de déclaration que les associations tchadiennes.

Elles obtiennent la personnalité juridique dans les mêmes conditions.

Toutefois, l'autorisation d'exercice ne peut leur être accordée que pour un temps limité en fonction de leurs activités, ou être subordonnée à un renouvellement périodique.

Cette autorisation peut être retirée à tout moment par arrêté du ministre en charge de l'administration du territoire.

يحظر على الجمعيات الطلابية القيام بالأنشطة المخالفة لمبادئهم غير السياسي والطائفي.

### 3) الجمعيات الرياضية والثقافية

**المادة 22:** تخضع الجمعيات الرياضية والثقافية للقانون العام من هذا الأمر.

يتم دمج الفرق الرياضية والفرق الفنية المنشأة في المؤسسات المدرسية مع الروابط المدرسية وتعمل في إطار مؤسستها. ويمكنها المشاركة في المنافسات الرياضية والثقافية وفقا للقواعد التي وضعها الوزارة المكلفة بالثقافة والرياضة.

### 4) الجمعيات الأجنبية:

**المادة 23:** يقصد بجمعية أجنبية الجمعيات التي يقع مقرها الرئيسي في الخارج، أو التي يوجد مقرها في تشاد، وتدار في الواقع من قبل أجنب.

تعتبر أيضا كجمعيات أجنبية، الجمعيات التي يكون رئيسها أو ثلث أعضاء مكتبها على الأقل من جنسية أجنبية.

**المادة 24:** تخضع الجمعيات الأجنبية لنفس قواعد التكوين والبيان مثل الجمعيات التشادية.

وتحصل على الشخصية القانونية بالشروط نفسها.

ومع ذلك ، لا يمكن منحها تصريح الممارسة إلا لفترة زمنية محدودة وفقاً لأنشطتها، أو تخضع للتجديد الدوري.

كما يجوز سحب التصريح في أي وقت بقرار من الوزير المكلف بإدارة الأراضي.

Des limitations peuvent être faites à leur droit de posséder des biens meubles et immeubles comme à leurs activités en général, suivant dispositions explicites de l'arrêté d'autorisation.

#### 5) Des Associations religieuses

**Article 25:** Les congrégations ou confréries religieuses ainsi que les associations à caractère religieux sont régies par les dispositions de la présente Ordonnance.

Est interdit aux associations religieuses toute activité déviée de leur objet initial et contraire à leur vocation apolitique.

Toute association religieuse peut être suspendue par arrêté du ministre en charge de l'administration du territoire pour troubles à l'ordre public ou activités contraires à son objet. Cette suspension obéit aux dispositions de l'article 35 ci-dessous.

Toute association religieuse dûment autorisée dont l'objet initial est par la suite dévié, peut être dissoute sans préavis, par arrêté du Ministre en charge de l'Administration du Territoire.

#### 6) Des Associations de bienfaisance et les Fondations

**Article 26:** Les associations et les fondations de bienfaisance ou d'assistance, celles créées dans le but de favoriser l'enseignement ou de dispenser une aide culturelle, sont soumises aux dispositions de la présente Ordonnance.

#### 7) Des organisations non gouvernementales

**Article 27:** Les organisations non gouvernementales de développement sont des organisations apolitiques et sans but lucratif.

Elles sont créées à l'initiative des personnes physiques ou morales

et/ou ont pour objet de promouvoir ou de soutenir des activités sociales, culturelles, éducatives, sportives ou de santé. Elles ne peuvent pas avoir pour objet principal de réaliser un profit financier. Elles ne peuvent pas être affiliées à une organisation internationale ou à une organisation étrangère.

#### (5) الجمعيات الدينية :

**المادة 25:** تحكم الجمعيات أو الطوائف الدينية أو الجمعيات ذات الطابع الديني بأحكام هذا الأمر.

يمنع على الجمعيات الدينية أي نشاط منحرف عن هدفها الأصلي ومتعارض مع أهدافها غير السياسية.

يجوز تعليق نشاط كل جمعية دينية بقرار من الوزير المكلف بإدارة الأراضي بسبب الإخلال بالنظام العام أو الأنشطة المخالفة لهدفها. يخضع هذا التعليق لأحكام المادة 35 أدناه.

يجوز حل كل جمعية دينية مرخص لها وانحرفت عن هدفها المبدئي دون إنذار، بقرار الوزير المكلف بإدارة الأراضي.

#### (6) الجمعيات الخيرية والمؤسسات

**المادة 26:** تخضع الجمعيات والمؤسسات الخيرية أو للإغاثة التي أنشئت لغرض تعزيز التعليم أو تقديم المساعدة الثقافية لأحكام هذا الأمر.

#### (7) المنظمات غير الحكومية

**المادة 27:** المنظمات غير الحكومية للتنمية هي منظمات غير سياسية وغير ربحية.

ويتم إنشاؤها بمبادرة من أشخاص طبيعيين أو اعتباريين مستقلين عن الدولة، تربطهم روح الخدمة الطوعية التي

autonomes vis-à-vis de l'Etat, animées d'un esprit de volontariat qu'elles mettent au service des autres et dont la vocation est l'appui au développement, à travers des activités sociales et/ou économiques.

## 8) Des associations pour la défense des droits de l'homme

**Article 28 :** Les associations pour la défense des droits de l'homme sont des associations sans but lucratif ayant pour objet la défense des droits de l'homme tels que définis par les Conventions Internationales, des droits et libertés du citoyen tels que garantis par la Constitution et les lois de la République.

Elles ne peuvent en aucun cas avoir des prises de position ou des activités à caractère politique.

## Chapitre 2 - Des unions d'associations

**Article 29 :** Les associations d'une même nationalité ont la faculté soit de s'unir en groupements ou fédérations, soit de créer des sections ayant un siège distinct.

Le groupement ou la fédération d'association est tenu à autorisation selon les règles de la présente Ordonnance.

Toute association qui adhère à un groupement ou fédération doit inclure une disposition ad hoc dans ses statuts, éventuellement par modification statutaire prise dans les formes et faisant l'objet d'une autorisation.

Ne peuvent se grouper ou se fédérer que les associations ayant des buts analogues et une activité axée sur des problèmes identiques.

**Article 30 :** Les sections d'association sont tenues de déposer une demande d'autorisation indiquant le siège de la section et la composition de son bureau conformément à l'article 4 ci-dessus. La demande doit énoncer explicitement le nom du siège social de l'association-mère ; un exemplaire des statuts de l'association doit être joint à la demande ci-dessus.

يقومون بها تجاه الآخرين والذين تمثل مجتمعهم في دعم التنمية، من خلال الأنشطة الاجتماعية و/أو الاقتصادية.

## 8) جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان

**المادة 28:** جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان هي جمعيات غير هادفة للربح هدفها الدفاع عن حقوق الإنسان على النحو المحدد في الاتفاقيات الدولية لحقوق المواطن وحرياته التي يكفلها دستور وقوانين الجمهورية.

لا يمكنها في أي حال اتخاذ مواقف أو أنشطة ذات طابع سياسي.

## الفصل الثاني : اتحادات الجمعيات

**المادة 29:** الجمعيات من نفس الجنسية لديها الخيار لانضمام معا في مجموعات أو فدراليات، إما بتأسيس فروع ذات مقر منفصل.

يجب على المجموعة أو الفدرالية الحصول على تصريح وفقا لنظم هذا الأمر.

يجب على كل جمعية تنضم إلى مجموعة أو فدرالية إدخال حكم خاص في نظامها الأساسي واحتمالا بالتعديل النظامي المتخذ في الشكل ويكون موضحا للتصريح.

لا يمكن التجمع على شكل اتحادات أو فدراليات إلا الجمعية ذات الأهداف المماثلة ونشاط متمحور حول القضايا المشتركة.

**المادة 30:** يجب على فروع الجمعيات تقديم طلب الحصول على تصريح يشير إلى مقر الفرع وتشكيل مكتبه وفقاً للمادة 4 أعلاه. ويجب أن يشير الطلب بالوضوح إلى اسم المقر الرئيسي للجمعية الأم ؛ كما يجب إرفاق نسخة من النظام التأسيسي للجمعية مع الطلب المذكور أعلاه.

Aucune modification ne peut être apportée par la section aux statuts de l'association, sauf celles prévues par ces statuts-mêmes.

#### **TITRE IV – Des Sanctions**

**Article 31 :** Toute personne qui aura participé à quelque titre que ce soit à la création et/ou l'administration d'une association non autorisée, sera punie d'un emprisonnement d'un (1) an à cinq (5) ans et d'une amende de 500.000 à 3.000.000 de francs ou de l'une de ces deux peines seulement.

Par association non autorisée, il faut entendre celle qui aurait commencé à fonctionner, à percevoir des cotisations, acquérir des biens, manifester son activité propre, avant l'autorisation délivrée par le Ministre en charge de l'Administration du Territoire.

Les associations qui se trouveraient ainsi en infraction seront d'office dissoutes par arrêté du Ministre en charge de l'Administration du Territoire et la saisie de leurs biens sera effectuée au profit du Trésor public.

**Article 32 :** Sont punis d'un emprisonnement de un (1) à dix (10) ans, d'une amende de 500.000 à 10.000.000 de francs, ou de l'une de ces deux peine seulement, les fondateurs ou administrateurs de l'association qui serait maintenue ou reconstituée illégalement après jugement ou décision de dissolution.

Sont punies des mêmes peines, les personnes qui ont favorisé la réunion des membres de l'association dissoute en leur concédant l'usage d'un local dont elles disposent.

**Article 33 :** Les infractions aux dispositions de la présente Ordonnance autres que celles prévues à l'article précédent, seront punies d'un emprisonnement de un (1) à deux (2) ans et/ou d'une amende de 200.000 à 1.000.000 Francs.

لا يجوز إجراء أي تعديل من قبل الفرع على النظام الأساسي للجمعية. باستثناء التعديل المنصوص عليه في النظام الأساسي نفسه.

#### **الباب الرابع : العقوبات**

**المادة 31:** يعاقب كل شخص سبق له مشاركة بأي صفة كانت في إنشاء و / أو إدارة جمعية غير مرخص لها بالسجن من سنة إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 500.000 إلى 3.000.000 فرنك سيفا أو بإحدى هاتين العقوبتين.

يقصد بجمعية غير مرخص لها، الجمعية التي شرعت في ممارسة الأنشطة وجمع المساهمات، والحصول على الممتلكات، وتظهر أنشطتها الخاصة قبل الترخيص الصادر من الوزير المكلف بإدارة الأراضي.

سيتم تلقائياً حل الجمعيات المخالفة بقرار الوزير المكلف بإدارة الأراضي وسيتم الاستيلاء على ممتلكاتها لصالح الخزينة العامة.

**المادة 32:** يعاقب بالسجن لمدة سنة إلى عشرة سنوات و بغرامة من 500.000 إلى 10.000.000 فرنك سيفا أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط ، مؤسسو أو مديرو الجمعية التي سيتم الاحتفاظ بها أو إعادة تشكيلها بشكل غير قانوني بعد الحكم أو قرار الحل.

يعاقب بالعقوبات نفسها، الأشخاص الذين سهلوا اجتماع أعضاء الجمعية المنحلة بمنحهم حق استخدام أماكنهم الخاصة.

**المادة 33:** تعاقب المخالفات لأحكام هذا الأمر غير تلك المنصوص عليها في المادة السابقة، بالحبس من سنة إلى سنتين و / أو بغرامة من 200.000 إلى 1.000.000 فرنك سيفا.

La dissolution de l'association pourra être prononcée en cas de récidive et les biens seront saisis.

#### Titre V - De la dissolution des associations

**Article 34 :** Les associations peuvent être dissoutes :

- par la volonté de leurs membres conformément aux statuts ;
- par décision judiciaire à la diligence du ministère public ou à la requête de tout intéressé en cas de nullité prévue à l'article 4 ci-dessus. Le jugement ordonnant la fermeture des locaux et/ou interdiction de toute réunion est exécutoire nonobstant toute voie de recours.

**Article 35 :** Le Ministre en charge de l'Administration du Territoire peut, sur proposition du Gouverneur, dissoudre par arrêté toute association qui s'écarte de son objet et dont les activités portent gravement atteinte à l'ordre public et à la sécurité de l'Etat.

**Article 36 :** Les actes prévus aux articles 35 et 36 sont susceptibles de recours devant la Cour Suprême.

Ce recours doit intervenir dans un délai de quinze (15) jours à compter de la notification à personne ou à domicile.

L'exercice de ce recours n'a pas d'effet suspensif.

**Article 37 :** En cas de nullité telle que prévue à l'article 3, la dissolution immédiate sera prononcée par arrêté du ministre en charge de l'administration du territoire sans préjudice des condamnations prévues aux articles 31 et 32 ci-dessus et des poursuites dans le cas d'infraction à la législation en vigueur. La saisie et la confiscation au profit du Trésor public des fonds, locaux et immeubles appartenant à l'association ou ayant servi à son fonctionnement, seront prononcées.

يمكن أن يتم حل الجمعية في حالة الانكسار، وتجزر الممتلكات.

#### الباب الخامس: حل الجمعيات

**المادة 34:** تحل الجمعيات: في الحالات الآتية:

- بإرادة أعضائها وفقاً للنظام الأساسي ;
- بقرار قضائي بناء على طلب النيابة العامة أو بناء على شكوى كل شخص مهتم في حالة عدم الأهلية المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه. وينفذ قرار الأمر بإغلاق المقر و / أو حظر كل اجتماع تنفيذي رغم اللجوء إلى الطعن.

**المادة 35:** يخول الوزير المكلف بإدارة الأراضي باقتراح من الحاكم بإصدار قرار حل كل جمعية تتعد عن هدفها وتشكل أنشطتها إخلالاً خطيراً بالنظام العام وأمن الدولة.

**المادة 36:** يجوز الطعن في الأحكام المنصوص عليها في المادتين 35 و 37 أمام المحكمة العليا.

يجب تقديم هذا الطعن خلال خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إخطار الشخص أو إرساله له في المنزل.

ولا تؤثر ممارسة هذا الطعن على التوقيف.

**المادة 37:** في حالة عدم الأهلية المنصوص عليها في المادة 3، يعلن الحل الفوري بقرار من الوزير المكلف بإدارة الأراضي دون المساس بالإدانات الواردة في المادتين 31 و 32 أعلاه والملاحقة القضائية في حالة انتهاك التشريعات المعمول بها . سيصدر قرار حجز ومصادرة الأموال والمباني الخاصة بالجمعية أو المستخدمة في تشغيلها لصالح الخزنة العامة.

**Article 38 :** Toute association qui ne se serait pas conformée aux dispositions de la présente Ordonnance peut être dissoute par arrêté du ministre en charge de l'administration du territoire après mise en demeure d'avoir à régulariser sa situation dans un délai de six (6) mois.

Toute association qui se livrerait à des activités non prévues par ses statuts, ou dont l'activité se révélerait contraire à l'ordre public, même si lors de sa création la nullité de l'article 3 n'a pas joué, sera dissoute par arrêté du ministre en charge de l'Administration du Territoire.

**Article 39 :** En cas de reconstitution illégale d'association dissoute. Les condamnations prévues à l'article 32 seront portées au double, sans préjudice de la saisie et de la confiscation prescrites à l'article 31, si des fonds ont, à nouveau, été recueillis et d'autre locaux ou immeubles, utilisés.

**Article 40 :** Sera punie des mêmes peines qu'à l'article précédent, toute personne qui aurait favorisé en connaissance de cause, la réunion des membres de l'association dissoute, en consentant l'usage soit d'un local, soit d'un moyen de transport ou des ressources financières ou toute autre forme de soutien.

**Article 41 :** En cas de dissolution volontaire ou statutaire, les biens de l'association seront dévolus conformément aux statuts, ou à défaut de telles dispositions, suivant les destinations arrêtées lors de l'assemblée générale au cours de laquelle a été décidée.

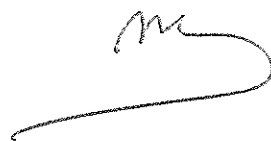
**المادة 38:** يجوز حل كل جمعية مخالفة لأحكام هذا الأمر بقرار من الوزير المكلف بإدارة الأراضي بعد إنذار رسمي بضرورة تنظيم وضعها خلال فترة ستة (6) أشهر.

سيتم بموجب قرار من الوزير المكلف بإدارة الأراضي حل كل جمعية مشاركة في أنشطة غير منصوص عليها في نظامها الأساسي ، أو مشاركة في الأنشطة التي قد تتعارض ممارستها مع النظام العام ، حتى أثناء إنشائها، وإن تم تجاوز عدم الأهلية المشار إليها في المادة 3.

**المادة 39:** في حالة إعادة التكوين غير المشروع للجمعية المنحلة، تكون الإدانات المنصوص عليها في المادة 32 مزدوجة، دون المساس بالحجز والمصادرة المنصوص عليهما في المادة 31 فإذا كانت الأموال جُمعت مرة أخرى وتم استعمال أماكن أو مبانٍ أخرى.

**المادة 40:** يعاقب بالعقوبات نفسها المنصوص عليها في المادة السابقة، كل شخص سهل اجتماع أعضاء الجمعية المنحلة وهو على علم تام، عن طريق الموافقة على استخدام مكان أو وسيلة للنقل أو الموارد المالية أو بأي شكل آخر للدعم.

**المادة 41:** في حالة الحل الطوعي أو القانوني ، تؤول ممتلكات الجمعية وفقاً للنظام الأساسي أو في حالة غياب أحكام مماثلة وفقاً للجهات المحددة أثناء الجمعية العمومية التي تم اتخاذ القرار فيها.



## Titre VI - Dispositions diverses, transitoires et finales

**Article 42:** Toute association dont la contribution effective est déterminante dans la réalisation des objectifs prioritaires du Gouvernement peut, sur demande, être reconnue d'utilité publique par décret sur proposition du ministre en charge de l'administration du territoire.

Elle peut dans ces conditions :

- accomplir tous les actes de la vie civile non interdits par ses statuts, sans pouvoir posséder ou acquérir d'autres immeubles que ceux nécessaires au but qu'elle poursuit ;
- recevoir des dons et legs de toute nature sous réserve de l'autorisation du ministre en charge de l'administration du territoire pour les dons et les legs immobiliers ;
- recevoir des subventions de l'Etat et des collectivités autonomes ; dans ce cas, l'Etat doit s'assurer de la bonne utilisation de ces subventions.

**Article 43:** Toutes les associations ayant déjà une existence légale, sont tenues de se conformer à ses prescriptions dans un délai maximum de six (6) mois.

Toutefois, la publication au Journal Officiel de la République n'est pas imposée aux associations déjà existantes, même si elle n'a pas déjà été effectuée à la date de la signature de la présente Ordonnance. Seule la publication des changements à survenir, telle qu'elle est prévue à l'article 11, est obligatoire.

**Article 44:** Les modalités d'application de la présente Ordonnance seront fixées par décret.

**Article 45:** Sont abrogées toutes les dispositions antérieures contraires notamment, l'Ordonnance N°27/INT/SUR du 28 Juillet 1962 portant Réglementation des Association.

## الباب السادس: الأحكام المتنوعة والانتقالية والنهائية

**المادة 42:** بناء على طلب. يجوز لكل جمعية تعد مساهمتها فعالة و حاسمة في تحقيق الأهداف ذات الأولوية للحكومة. الاعتراف بها على أساس المنفعة العامة بمرسوم باقتراح الوزير المكلف بإدارة الأراضي.

كما يمكنها في ظل هذه الظروف:

- القيام بجميع أعمال الحياة المدنية غير المحظورة في قوانينها الأساسية. دون أن يكون بمقدورها امتلاك أو حيازة مبانٍ أخرى غير اللازمة للغرض الذي تتبعه:
- تلقي تبرعات وهبات من أي نوع بعد إذن الوزير المكلف بإدارة الأراضي حول التبرعات والهبات :
- تلقي إعانات من الدولة والتجمعات المستقلة: في هذه الحالة يجب على الدولة ضمان الاستخدام الأمثل لهذه الإعانات.

**المادة 43:** جميع الجمعيات المصرح لها قانونيا ملزمة باحترام تعليماتها في فترة أقصاها ستة (6) أشهر.

ومع ذلك، فإن النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية لا يفرض على الجمعيات القائمة، حتى لو لم يتم النشر بالفعل في تاريخ التوقيع على هذا الأمر. أما نشر التغييرات التي تحدث على النحو المنصوص عليه في المادة 11 واجب إلزامي.

**المادة 44:** تحدد طرق تطبيق هذا الأمر بمرسوم.

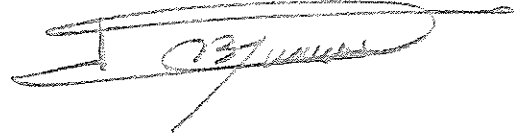
**المادة 45:** يلغى هذا الأمر كافة الأحكام المخالفة له. لاسيما، الأمر رقم 27 / 62 الصادر في 28/07/1962 بشأن نظام الجمعيات.

Article 46: La présente Ordonnance sera enregistrée et publiée au Journal Officiel de la République et exécutée comme loi de l'Etat.

المادة 46: يسجل هذا الأمر وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية وينفذ كقانون للدولة.

N'Djamena, le 27 Juin 2018

أنجمينا بتاريخ



IDRISS DEBY ITNO إدريس ديبي إتنو