



**ASSEMBLEE NATIONALE
DE LA TRANSITION**

REPUBLIQUE GABONAISE
Union-Travail-Justice

1^{ère} session ordinaire 2025
(03 mars -30 juin)

RAPPORT N°022/2025

**ETABLI AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS DES AFFAIRES
ADMINISTRATIVES ET DES DROITS DE L'HOMME CHARGEE
D'EXAMINER LA PROPOSITION DE LOI PORTANT CREATION
ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT DES ORGANISATIONS
NON GOUVERNEMENTALES EN REPUBLIQUE GABONAISE.**

Par le Député

Nathalie EBANETH ép. SIMA EYI

RAPPORTEUR

La Commission des lois des affaires administratives et des droits de l'homme s'est réunie le 27 septembre 2024 ; les 02, 07, 09, 15, 22 octobre 2024 ; le 29 avril 2025 et les 05, 06, 08, 12 et 13 mai 2025 dans la salle Jonas OVONO ASSOUMOU du Palais Léon MBA, en vue d'examiner la proposition de loi portant création organisation et fonctionnement des organisations non gouvernementales en République Gabonaise.

Les travaux étaient dirigés par le Député **MVE EBANG Marcellin**, Président, assisté des Députés :

- **Dominique Guy Noël NGUIENO**, 1er Vice-Président ;
- **Alix Bertille SOUGOU LATSIERE**, 2è Vice-Président ;
- **Béatrice NTOUTOUME**, 1er Rapporteur ;
- **Nathalie EBANETH ép. SIMA EYI**, 2è Rapporteur ;
- **Pascal Franck NZE NDONG NZE**, 3è Rapporteur.

Préalablement à l'examen proprement dit du projet de loi, la Commission a procédé à l'audition de Monsieur **Geoffroy FOUMBOULA LIBEKA MAKOSSO**, Député de la Transition.

I-AUDITION

A l'entame de son exposé, l'Honorable a indiqué qu'à l'instar de l'ensemble des pays du monde le Gabon reconnaît et consacre la liberté d'association qui est encadrée par la loi 35/62 du 10 décembre 1962 relative aux Associations.

En effet, il a précisé qu'au sens de cette loi, est considérée comme association : les Associations, les ONG et les Fondations. Bien que régies en ce temps par la même loi, ces organisations sont bien différentes.

L'Honorable a fait savoir que si les Fondations ont été sorties du régime des Associations, il est aujourd'hui primordial, en pleine transition visant la restauration des Institutions, de les distinguer du point de vue juridique. Cette distinction est effective dans plusieurs pays notamment africains tels que le Cameroun, le Sénégal, le Burkina Faso, etc... dont les textes législatifs et réglementaires ont contribué à définir le cadre juridique que nous souhaitons pour nos Organisations Non Gouvernementales.

En concluant, l'Honorable a fait savoir que la présente loi compte neuf chapitres pour 35 articles.

II-DISCUSSION

L'exposé des motifs de l'Honorable FOUMBOULA a suscité de la part des Députés les préoccupations portant notamment sur :

- la différence entre une Associations et une ONG ;
- la plus-value de cette proposition de loi sur les ONG par rapport à la loi 35/62 du 10 décembre 1962 relative aux Associations ;
- la contribution des autres acteurs de la société civile lors de l'élaboration de cette proposition de loi ;
- l'intérêt de mettre en place une commission interministériel pour statuer sur les demandes d'agrément des ONG et d'accorder la tutelle de cette commission au Ministère des Affaires sociales alors que plusieurs ONG œuvrant dans des secteurs d'activités autres que le social ;
- l'absence du nombre des membres de cette commission et leurs profils ;
- la budgétisation des travaux des commissions ;
- le caractère permanent ou non de cette commission.

Répondant à ces préoccupations, le Député a apporté les éclairages ci-après :

S'agissant de la différence entre une Associations et une ONG, l'Honorable FOUMBOULA a expliqué que les Associations et les ONG défendent des causes (éducation, environnement, droits).

Une association est rattachée à une localité alors qu'une ONG transcende les limites territoriales.

Aussi, pour devenir une ONG, une association doit justifier d'une expérience de trois (3) ans en tant qu'association.

En ce qui concerne la plus-value de cette proposition de loi par rapport à la loi 35/62 du 10 décembre 1962 relative aux Associations, il a indiqué qu'elle figure dans les dispositions de l'article 12.

A propos de la contribution des autres acteurs de la société civile lors de l'élaboration de cette proposition de loi, l'Honorable a précisé que ce texte ne porte pas sur la société civile en générale mais uniquement sur l'une de ses composantes à savoir les ONG.

Quant à la nécessité de mettre en place une commission interministérielle pour statuer sur les demandes d'agrément des ONG, l'Honorable a justifié cette disposition par le fait que chaque ONG doit présenter un programme pour être agréée. D'où la nécessité d'accorder la tutelle

de cette commission au Ministère des Affaires Sociales. D'où la présence de plusieurs matières pour apprécier ces programmes.

Le choix de la tutelle accordé au Ministère des Affaires Sociales est lié au fait que la majorité des causes défendues par les ONG ont une connotation sociale.

Pour ce qui est de l'absence du nombre des membres de cette commission et leurs profils, l'Honorable a précisé que le but recherché est de laisser une marge de choix de parrainage qui se focalisera sur le sérieux des actions des ONG.

Concernant la budgétisation des travaux des commissions, l'Honorable a fait savoir qu'il n'y a pas de budget spécifique pour les commissions.

Venant enfin au caractère permanent ou non de cette commission, l'Honorable a indiqué que les commissions sont ponctuelles à l'instar de ce qui se fait aux PME.

III-EXAMEN

Passant à l'examen au fond de la proposition de loi, la Commission est parvenue aux conclusions suivantes :

Pour une meilleure harmonisation, la Commission a restructuré l'ensemble du texte en ajoutant de nouveaux chapitres.

Chapitre 1^{er} : Pour une meilleure rédaction, la Commission a remplacé le titre « Définition et Tutelle » par le groupe de mots « Dispositions Générales » jugé plus approprié.

Ce chapitre se lit désormais ainsi qu'il suit :

CHAPITRE 1 : DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er} : Pour une meilleure lecture, elle a réécrit les articles 1 et 2 qui se lisent désormais ainsi qu'il suit :

Article 1 nouveau : La présente loi fixe les conditions de création, d'organisation, de fonctionnement, de contrôle et de dissolution des Organisations Non Gouvernementales en abrégé ONG, exerçant sur le territoire de la République Gabonaise.

Article 2 nouveau : Est considérée comme Organisation Non Gouvernementale (ONG), toute personne morale de droit privé à but non lucratif, indépendante de l'Etat, ayant pour objet principal la promotion de l'intérêt général dans les domaines tels que les droits humains,

l'environnement, la santé, l'éducation, le développement communautaire et tout autre domaine d'utilité publique.

Article 3 : sans changement.

Article 4 : Pour une meilleure lecture, la Commission a inséré le mot « **administrative** » après le mot « **tutelle** ». Puis, elle a remplacé le groupe de mots « **des Affaires Sociales** » par « **de l'Intérieur** ».

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 4 : La tutelle administrative des ONG est assurée par le Ministère de l'Intérieur.

Pour une meilleure harmonisation du présent texte de loi, la Commission a supprimé et reformulé l'intitulé du Chapitre 2, cela est valable pour l'ensemble dudit texte. Puis, elle a réécrit l'ensemble des articles qui se lisent ainsi qu'il suit :

CHAPITRE 2 : CREATION ET FONCTIONNEMENT DES ONG

Article 5 nouveau : Une ONG est constituée par au moins sept (07) personnes physiques et/ou morales sous réserve de la satisfaction des conditions suivantes :

- pour les personnes physiques quelle que soit leur nationalité, elles doivent résider légalement en République Gabonaise ;
- pour les personnes morales :
 - être de droit gabonais ;
 - avoir comme représentant légal, une personne physique résident en République Gabonaise.

Article 6 nouveau : tout groupement de personnes désireux d'obtenir la reconnaissance d'ONG doit déposer auprès du Ministre en charge de l'Intérieur une déclaration en trois (3) exemplaires contre récépissé provisoire. Elle doit être accompagnée :

- a) d'une liste indiquant les noms, prénoms, domicile ou résidence et la signature de tous les membres actifs de l'ONG. Cette liste est signée par tous les membres actifs qui seront chargés de l'administration ou de la direction de l'ONG ;
- b) des projets de statuts portant objet, mission, durée, siège, organes avec leurs attributions et leur fonctionnement, ressources, dispositions relatives aux modifications et changement, mode de dévolution des biens en cas de dissolution et de règlement intérieur de l'ONG ;

- c) d'un procès-verbal des travaux de l'instance constitutive (Assemblée Générale, Congrès...) avec mention obligatoire de la composition de l'organe dirigeant, indication de l'identité et des adresses complètes des membres de cet organe qui doivent signer le procès-verbal ;
- d) des extraits de casier judiciaire de tous les membres actifs chargés de l'administration ou de la direction de l'ONG ;
- e) d'une déclaration relative aux ressources prévues par l'ONG en vue de réaliser l'objectif qu'elle s'assigne. Cette déclaration doit être renouvelée chaque année.

Le récépissé de reconnaissance légale doit être délivré dans un délai de trois (3) mois, à défaut de réponse dans ce délai l'ONG est réputée enregistrée. En ce qui concerne les ONG enregistrées en province, les récépissés provisoires et définitifs sont accordés par l'autorité administrative de la localité où l'ONG a son siège.

Article 7 nouveau : Au titre de leur fonctionnement les ONG doivent disposer des trois organes suivants :

- l'Assemblée générale ;
- le Conseil d'Administration ;
- le Bureau exécutif.

Les attributions et l'organisation de ces organes sont fixées par les statuts et le règlement intérieur de l'ONG.

Article nouveau : les ressources d'une ONG sont constituées par l'ensemble des moyens humains, matériel, technique et financier nécessaire à la réalisation de ses objectifs.

Article nouveau : Les ressources financières des ONG sont constituées des :

- Cotisations des membres ;
- Subventions de l'État ou des collectivités locales ;
- Dons et legs ;
- Partenariats nationaux et internationaux.

L'État soutient dans les limites de ses moyens les actions de développement des ONG.

CHAPITRE 3 : REGIME PARTICULIER

Articles 8 à 12 : sans changement.

CHAPITRE 4 : MODALITES D'INTERVENTION DES ONG

Article nouveau : Pour être plus complet, la Commission a réorganisé ce Chapitre 4 en ajoutant trois (3) nouveaux articles qui se lisent ainsi qu'il suit :

Article nouveau : les ONG participent à la mise en œuvre de la politique de développement à la base. A cet effet, elles tiennent compte des besoins locaux et se conforment dans leurs interventions, aux orientations du Gouvernement en matière de développement.

Article nouveau : les ONG étrangères garantissent la formation et la promotion des nationaux dans le cadre de leur programme en vue de favoriser la prise en charge des projets par les nationaux.

Article nouveau : les ONG doivent susciter la participation volontaire des communautés de base à la définition et à la mise en œuvre des actions de développement qui les concernent.

Article 13 : Pour une meilleure lecture, la Commission a supprimé le membre de phrase « le programme d'investissement est conjointement approuvé, (...) la durée ne peut excéder deux (2) ans ». Puis, elle a corrigé l'erreur matérielle du groupe de mots « le présent décret » par « la présente loi » c'est valable pour l'ensemble du texte.

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 13 : Pour bénéficier des avantages prévus par la présente loi, l'ONG dépose auprès de l'autorité de tutelle un programme d'investissement pour examen et approbation. Le programme d'investissement devra comporter une description du programme ou des projets à exécuter, les objectifs visés, le volume d'investissement, le calendrier d'exécution, les moyens matériels et humains nécessaires à sa réalisation.

Article 14 : Pour une meilleure harmonisation, la Commission a supprimé l'article 14 jugé superfétatoire.

Article 15 : Pour une meilleure lecture, la Commission a supprimé le groupe des mots « la composition et » avant le groupe de mots « les modalités ». Puis, elle a remplacé le groupe de mots « de fonctionnement de cette commission » par « de gestion des programmes d'investissement ».

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 15 : les modalités de gestion des programmes d'investissement sont définies par un arrêté interministériel.

CHAPITRE 5 : COLLABORATION AVEC L'ETAT ET RECONNAISSANCE DE L'UTILITE PUBLIQUE

Article nouveau : L'Etat peut associer les Organisations Non-Gouvernementales dans la conception et à la réalisation de sa politique de développement au niveau local, provincial et national.

Article nouveau : toute ONG étrangère légalement constituée peut solliciter un accord de siège auprès du Ministère des Affaires Etrangères sur présentation d'un dossier dont le contenu sera fixé par arrêté.

L'accord de siège n'est signé qu'après avis d'un comité interministériel dont la composition est fixée par arrêté conjoint du Ministre chargé des Affaires Etrangères et du Ministère chargé de l'Intérieur.

Article nouveau : toute ONG légalement reconnue signe un accord-cadre avec le Ministre de l'Intérieur sur présentation d'un dossier dont le contenu est fixé par arrêté.

Article nouveau : toute ONG légalement constituée signe des protocoles d'entente avec toutes autorités administratives dans le cadre d'un programme d'actions défini.

Article nouveau : pour être reconnue d'utilité publique, une ONG doit, sauf dérogation spéciale accordée en Conseil des Ministres, remplir les conditions suivantes :

- avoir régulièrement fonctionné en qualité d'ONG déclarée pendant un délai probatoire de trois (03) ans au moins ;
- poursuivre une mission d'utilité publique ;
- bénéficier d'un rayonnement national ;
- avoir mis en place des structures indispensables à une action efficace et à une gestion transparente de son patrimoine ;
- justifier d'un patrimoine comportant des valeurs mobilières ;
- fournir des rapports d'activité financier et annuel.

La reconnaissance d'utilité publique fait l'objet d'un décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Intérieur.

Les ONG déclarées ou reconnues d'utilité publique sont soumises à un contrôle particulier lorsqu'elles bénéficient de subvention de l'Etat ou des collectivités publiques.

Toute entrave apportée à l'exercice de ce contrôle entraîne la suppression de la subvention.

Le Gouvernement accorde notamment :

- des appuis techniques aux plans organisationnel et financier sous forme de subventions ;
- l'exonération des droits et taxes sur les matériels et équipements à l'exception des lubrifiants et carburants, importés ou acquis sur le territoire national destinés à la réalisation de leurs programmes.

Le statut d'utilité publique donne droit à des subventions publiques.

CHAPITRE 6 : SUIVI

Pour une meilleure lecture, la Commission a complété le présent chapitre par un article nouveau. Puis, elle a inséré des groupes de mots aux articles 16 et 17 qui se lisent désormais ainsi qu'il suit :

Article nouveau : Les ONG doivent tenir une comptabilité régulière et soumettre un rapport d'activité financier annuel au Ministère de Tutelle.

Article 16 : Un suivi de l'exécution des programmes et des projets est assuré au niveau national par les services compétents du Ministère de l'Intérieur et au niveau des circonscriptions administratives par les services décentralisés ou déconcentrés dudit ministère. Un comité de coordination et de suivi peut être constitué par l'autorité décentralisée ou déconcentrée compétente.

Article 17 : le Ministère chargée de la tutelle des ONG peut en présence des responsables des ONG, visiter leurs installations, leurs infrastructures ou toutes autres réalisations et procéder à un contrôle des activités de l'ONG pour s'assurer du respect de la loi. Les responsables des ONG sont prévenus des visites, au moins une semaine à l'avance.

Article 18 : Les matériels et matériaux exonérés des droits et taxes ou soumis à un autre régime de faveur en vertu du programme d'investissement approuvé, visé par l'article 8 peuvent faire l'objet, du contrôle des services compétents du Ministère chargé des Finances.

Article 19 : sans changement.

CHAPITRE 7 : EVALUATION

Article nouveau : Pour une meilleure lecture, la Commission a complété le présent Chapitre par un article nouveau.

Cet article se lit ainsi qu'il suit :

Article nouveau : l'Etat peut procéder annuellement à l'évaluation de la performance des ONG dans le développement afin d'en mesurer les résultats et d'assurer une meilleure orientation des actions sur le terrain.

Article 20 : sans changement.

CHAPITRE 8 : CADRE DE CONCERTATION ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES ONG

Article 21 : Pour être conforme à la Constitution, la Commission a remplacé le groupe des mots « des Services et des Affaires » après le mot « Général » par le groupe de mots « de la Présidence de la République » et « de la Primature » par « la Vice-Présidence du Gouvernement ».

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 21 : Il est créé une commission de concertation Gouvernement/ONG. La commission est présidée par le Secrétaire Général de la **Présidence de la République**. Elle est en outre composée de représentants :

- la **Vice-Présidence du Gouvernement** ;
- (...).

Le reste de l'article demeure sans changement.

Chapitre nouveau : Pour une meilleure harmonisation, la Commission a remplacé le mot « administrative » par le groupe de mots « et dissolution ». Puis, elle l'a enrichi par des nouveaux articles.

Ce chapitre se lit désormais ainsi qu'il suit :

CHAPITRE 9 : SANCTIONS ET DISSOLUTION

Article 22 : Pour une meilleure lecture, la Commission a inséré le groupe de mots « de Tutelle » après le mot « Ministre » jugé plus approprié.

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 22 : L'ONG peut faire l'objet d'un avertissement ou d'une suspension pour tous les autres motifs justifiés que ceux relatifs au retrait de l'agrément. Cette décision est prise par le **Ministre de Tutelle**.

Article 23 : Pour une meilleure lecture, la Commission a supprimé le groupe de mots « l'agrément accordé dans » au début de l'alinéa. Puis, elle a remplacé le groupe de mots « de l'article 2 » par « en vigueur » au 3^{ème} tiret de cet article qui se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 23 : les conditions prévues peuvent être retirées par une décision prise dans les mêmes formes, notamment dans les cas suivants :

1. Lorsque des irrégularités graves sont constatées dans le fonctionnement ou la gestion des projets et programmes ;
2. Lorsque les activités de l'ONG ne correspondent plus aux buts et objectifs définis par ses statuts ;
3. En cas de violation flagrante des dispositions **en vigueur**.

Articles 24 et 25 : sans changement.

Article nouveau : La dissolution volontaire est décidée en Assemblée Générale conformément aux statuts.

Article nouveau : une ONG peut être dissoute par arrêté Ministériel en cas de violation grave de la loi ou atteinte à l'ordre public, après mise en demeure rester sans effet.

CHAPITRE 10 : DISPOSITIONS DIVERSES ET TRANSITOIRES

Article 26 : sans changement.

Article 27 : Pour les mêmes raisons évoquées au Chapitre 2, la Commission a supprimé le mot « agréés » après le mot « ONG », cela est valable pour l'article 29 et le membre de phrase « dans les conditions fixées à l'article 8 ».

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 27 : Chaque ONG peut s'associer avec d'autres ONG, en vue d'assurer la coordination de leurs activités dans un ou plusieurs organismes de même forme juridique. Ces organismes peuvent être reconnus par l'Etat comme interlocuteurs, pour la mise en œuvre de sa politique vis-à-vis des ONG.

Article 28 : Pour une meilleure lecture, la Commission a corrigé l'erreur matérielle figurant dans cette disposition.

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit :

Article 28 : Sous réserve des dispositions générales relatives aux, les modifications apportées aux statuts, à la composition des organes de direction et de leur adresse au **Gabon**, sont apportées à la connaissance du Ministère chargé de la tutelle des ONG dans un délai de deux (02) mois.

Article 29 : Pour une meilleure lecture, la Commission a remplacé le groupe des mots « Arrêté d'agrément » par le mot « récépissé » et « par d'autres formes... que celles prévues dans » par « créées conformément aux... antérieures à » jugé plus approprié.

Cet article se lit désormais ainsi qu'il suit

Article 29 : Les ONG créées conformément aux dispositions réglementaires antérieures à la présente loi conservent le bénéfice de leur statut. Elles disposent d'un délai d'un (01) an à partir de l'entrée en vigueur du présent décret pour se faire délivrer un récépissé.

Article 30 : sans changement.

Article 31 : Pour une meilleure lecture, la Commission a remplacé le mot « l'agrément » par le mot « la convention » jugé plus approprié.

Cet article se lit ainsi qu'il suit :

Article 31 : Lorsque la constatation est faite que l'ONG a cessé toute activité au **Gabon**, ou lorsque l'ONG et le Gouvernement décident ensemble après un préavis de six (06) mois de mettre un terme à l'accord qui les lie, l'annulation de la **convention** sera consacrée par une décision prise dans les mêmes formes.

Article nouveau : Pour être plus complet, la Commission a ajouté un article nouveau après l'article 31 qui se lit ainsi qu'il suit :

Article nouveau : les dispositions de la loi 35/62 du 10 décembre 1962 relative aux Associations qui ne sont pas contraires à la présente loi restent en vigueur.

Article 32 : sans changement.