



Déclassifié\*

AS/Jur (2014) 18

15 mai 2014

fjdoc18 2014

## Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

# Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe ?

### Note introductive

Rapporteure : Mme Nataša VUČKOVIĆ, Serbie, Groupe socialiste

#### 1. Introduction

1. La proposition de résolution « Comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG en Europe ? »<sup>1</sup> a été transmise à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme pour rapport par l'Assemblée le 30 septembre 2013, à la suite d'une recommandation par le Bureau le même jour<sup>2</sup>. Lors de sa réunion du 6 novembre 2013 à Paris, la commission m'a désignée rapporteure.

2. Il va de soi que l'existence d'une société civile dynamique est primordiale pour un État démocratique et que le respect des droits fondamentaux, et notamment du droit à la liberté d'expression et du droit à la liberté d'association, est indispensable pour le bon fonctionnement de celle-ci. Ces libertés sont consacrées respectivement par les articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après « CEDH »), mais elles ne sont pas absolues. Les restrictions à leur exercice prévues dans la CEDH doivent être interprétées de manière étroite, seules des raisons convaincantes et impératives pouvant les justifier<sup>3</sup>. La Cour européenne des droits de l'homme l'a confirmé à plusieurs occasions<sup>4</sup>.

3. Le Conseil de l'Europe a reconnu l'importance du rôle de la société civile, notamment en instaurant la Conférence des Organisations internationales non gouvernementales (ci-après « la Conférence des OING »), comprenant actuellement plus de 400 ONG dotées d'un statut participatif. La Conférence des OING a élaboré, entre autres, « les Principes fondamentaux sur le statut des organisations non gouvernementales en Europe »<sup>5</sup>. En outre, le 10 octobre 2007, le Comité des Ministres a adopté la Recommandation CM/Rec (2007)14 sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe, dans laquelle il a établi des principes de base concernant la politique à mener pour leur bon

---

\* Document déclassifié par la commission le 27 mai 2014.

<sup>1</sup> Doc. 13273 de l'Assemblée du 03 juillet 2013.

<sup>2</sup> Référence 3994.

<sup>3</sup> Aux paragraphes 2 de l'article 10 et 11 de la CEDH. Les restrictions doivent être prévues par la loi et constituer des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection des droits et libertés d'autrui, à la protection de la réputation, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

<sup>4</sup> Voir, par exemple, *Organisation macédonienne unie Ilinden – PIRIN et autres c. Bulgarie* (n° 2), requêtes n° 41561/07 et 20972/08, arrêt du 18 octobre 2011; *Organisation macédonienne unie Ilinden et Ivanov c. Bulgarie* (n° 2), requête n° 37586/04, arrêt du 18 octobre 2011.

<sup>5</sup> RAP-ONG(2003)4 du 24 mars 2003, Principes fondamentaux sur le statut des organisations non gouvernementales en Europe.

fonctionnement<sup>6</sup>. Ces deux documents contiennent un ensemble de normes minimales que les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient prendre en compte dans l'élaboration de leur législation, leurs règles et leurs pratiques à l'égard des ONG.

4. Je tiens aussi à souligner que notre commission, et notamment notre collègue Mme Mailis Reps (Estonie, ADLE), travaillent depuis plusieurs années sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>7</sup>. En tenant compte du fait que cette dernière problématique est étroitement liée à celle que je vais examiner dans le cadre de mon mandat, je souhaite examiner plus en détail le problème des restrictions à la liberté d'expression et d'association qui touchent les ONG dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, sans dupliquer le travail de Mme Reps.

## **2. Exemples d'entraves juridiques et administratives au bon fonctionnement des ONG**

### *2.1. Situation générale*

5. Dans certains États membres du Conseil de l'Europe, il existe actuellement une tendance croissante à limiter les activités des ONG par le biais de l'instauration de cadres juridiques restrictifs et du lancement de campagnes de diffamation, dans le but d'étouffer toute forme de critique<sup>8</sup>. Le plus souvent, les ONG les plus touchées par ces restrictions sont celles menant des activités dans le domaine de la protection des droits de l'homme.

6. Il convient de souligner dans ce contexte que le droit à la liberté d'association inclut le droit des ONG de recevoir des donations et autres formes de financement et qu'il ne devrait pas y avoir d'entraves à leur enregistrement. Or, dans certains pays et notamment en Fédération de Russie, en Azerbaïdjan et en Turquie, un des principaux obstacles posés par les autorités est justement l'accès des ONG au financement, notamment aux dons de l'étranger, et les procédures d'enregistrement peuvent être lourdes et longues. La Commission de Venise, le Commissaire aux droits de l'homme et le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe ont estimé que la nouvelle législation russe et azerbaïdjanaise relative aux ONG ne respectait pas les normes internationales en matière de démocratie et de droits de l'homme<sup>9</sup>. En outre, un nouveau terme, à connotation négative, d'« agent étranger » a été introduit dans la législation russe<sup>10</sup> et un projet de loi allant dans ce sens a été déposé au parlement hongrois, mais a été retiré récemment. Ainsi, dans un premier temps, je souhaite me pencher sur la situation de la société civile dans ces quatre pays.

---

<sup>6</sup> Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe, adoptée par le Comité des Ministres le 10 octobre 2007, lors de la 1006<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres.

<sup>7</sup> Voir son rapport sur « La situation des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe » (Doc. 12957 du 11 juin 2012) et la résolution 1891 (2012) de l'Assemblée du 27 juin 2012 ou « Le renforcement de la protection et du rôle des défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Note d'information sur la situation des défenseurs des droits de l'homme dans la région du Caucase du Sud (Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie) », AS/Jur (2014) 03, 24 janvier 2014.

<sup>8</sup> Voir notamment le rapport annuel 2013 de l'Observatoire pour la protection des défenseurs des droits de l'homme, « Violations du droit des ONG au financement : du harcèlement à la pénalisation » (*Violations of the right of NGOs to funding: from harassment to criminalization*), publié conjointement par l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT) et la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH).

<sup>9</sup> En ce qui concerne la Russie voir : OING Conf/Exp (2013) 1, rapport du 1 août 2013, § 120; Recommandation adoptée par la Commission permanente au nom de la Conférence des OING le 30 septembre 2013 ONF/PLE(2013)REC5 ; [Avis du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG sur la « Loi portant amendement à certains textes de loi de la Fédération de Russie concernant la réglementation des activités des associations à but non lucratif remplissant la fonction d'agents étrangers »](#) ; CommDH(2013)15; *Opinion of the Commissioner for Human Rights on the legislation of the Russian Federation on non-commercial organisations in light of Council of Europe standards* du 15 juillet 2013, §78. En ce qui concerne l'Azerbaïdjan voir : Commission de Venise, avis n° 636/2011 du 19 octobre 2011 « Sur la compatibilité de la législation de la république d'Azerbaïdjan relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme », § 117 et « Report by Nils Muižnieks, Council of Europe Commissioner for Human Rights, following his visit to Azerbaijan from 22 to 24 May 2013 » CommDH(2013)14 du 6 août 2013 (existe uniquement en anglais).

<sup>10</sup> La loi fédérale russe n° 65-FZ du 8 juin 2012 de la Fédération de Russie modifiant la loi fédérale n° 54-FZ du 19 juin 2004 sur les réunions, rassemblements, manifestations, marches et piquets ainsi que le code des infractions administratives ; la loi azerbaïdjanaise du 11 mars 2013 modifiant la loi sur les ONG (associations et fondations) du 13 juin 2000, la loi sur les subventions du 17 avril 1998 ainsi que le code administratif du 11 juin 2000.

## 2.2. Fédération de Russie

### 2.2.1. La loi sur « les agents étrangers »

7. A la suite de l'adoption en juillet 2012 de la loi sur « les agents étrangers » (« loi sur l'introduction d'amendements à certains actes législatifs de la Fédération de Russie concernant la réglementation des activités des organisations non commerciales exerçant des fonctions d'un agent étranger »), la situation des ONG s'est considérablement dégradée<sup>11</sup>. Cette loi a introduit une série d'amendements aux lois existantes, telles que le Code pénal et les lois « sur les associations publiques », « sur les organisations non commerciales » et « sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ». Dorénavant, toute ONG menant une « activité politique » et recevant du financement de l'étranger<sup>12</sup> est obligée de s'enregistrer en tant qu'« agent étranger ». Toute information publiée par une telle ONG doit porter la mention « publiée ou distribuée par l'organisation, effectuant des fonctions d'un agent étranger ». Les notions d'« activité politique » et la procédure à suivre pour s'enregistrer en tant qu'« agent étranger » sont tellement vagues, que certaines ONG ont demandé au ministre de la Justice des précisions à ce sujet. Certaines ONG ont signalé que le ministre avait répondu qu'il n'était pas « autorisé » à répondre à ce genre de questions<sup>13</sup>.

8. En Fédération de Russie, le terme « agent étranger » a, le plus souvent, une connotation historique négative et peut être compris comme synonyme d'« espion » ou de « traître ». Il est difficile de croire qu'en l'adoptant, les autorités russes n'ont pas cherché à discréditer certains acteurs de la société civile<sup>14</sup>. Tandis qu'il y a peu de sources nationales de financement, les ONG sont découragées par la loi en question d'accepter des financements de sources étrangères. Étant donné qu'une grande partie du financement étranger est accordée à des organisations de défense des droits de l'homme visant à protéger les citoyens russes contre les violations commises par les autorités, il est peu probable que ces mêmes autorités remplacent un tel financement par des fonds publics. Par conséquent, les budgets des ONG risquent de diminuer considérablement et certaines ONG seront obligées de déposer le bilan.

### 2.2.2. La loi sur les organisations non commerciales

9. La loi sur les organisations non commerciales du 12 janvier 1996 (avec les modifications du 20 juillet 2012) stipule qu'une ONG est considérée comme exerçant une « activité politique » si elle participe (notamment à travers le financement) à l'organisation et la mise en œuvre d'actions politiques visant à influencer la prise des décisions par les organes de l'État destinés à changer la politique menée par ces derniers, ainsi qu'à la formation de l'opinion publique à ces fins. Ces activités sont considérées comme « politiques » dans tous les cas, peu importe si l'organisation les mène dans l'intérêt de l'entité étrangère qui la finance ou pas (article 2 §6).

10. La loi en question impose des exigences supplémentaires aux ONG dites « agents étrangers », qui sont également soumises à des contrôles spontanés pour de nouveaux motifs introduits par la loi et à l'obligation de soumettre des rapports réguliers sur, notamment : (i) les activités et le personnel de leurs organes de gestion - tous les six mois, (ii) sur les motifs des dépenses et la gestion des biens - trimestriellement; et (iii) l'audit, qui doit être effectué uniquement par des auditeurs russes<sup>15</sup> – annuellement (article 32 §3). Si le financement reçu est égal ou supérieur à 200 000 RUB (environ 4 000 EUR), il est soumis au contrôle du Service fédéral de surveillance financière.

<sup>11</sup> Loi fédérale de la Fédération de Russie du 20 juillet 2012 n° 121-FZ « Sur l'introduction d'amendements à certains actes législatifs de la Fédération de Russie concernant la réglementation des activités des organisations non commerciales exerçant des fonctions d'un agent étranger », Rossiyskaya Gazeta, 23 juillet 2012, <http://www.rg.ru/2012/07/23/nko-dok.html>.

<sup>12</sup> La loi couvre les fonds reçus à partir d'un large éventail de sources, y compris les « États étrangers [...], les organisations internationales et étrangères, les citoyens étrangers et les apatrides ou des personnes mandatées par eux et [ou] les personnes morales russes qui reçoivent des fonds et d'autres biens des mêmes sources », article 2 §6.

<sup>13</sup> Voir le rapport de Human Rights Watch « Laws of Attrition : Crackdown on Russia's Civil Society after Putin's Return to the Presidency », avril 2013, p. 21 (uniquement en anglais).

<sup>14</sup> [http://www.freedomhouse.org/report/contending-putins-russia/factsheet#.UziMDfl\\_tZ8](http://www.freedomhouse.org/report/contending-putins-russia/factsheet#.UziMDfl_tZ8).

<sup>15</sup> Les résultats de l'audit doivent être présentés à un « organisme désigné » (actuellement le ministre de la Justice), qui doit les publier en ligne ou les distribuer aux médias.

11. En cas de non-respect des dispositions de cette loi, des punitions sévères sont prévues, notamment des amendes lourdes allant jusqu'à environ 25 450 EUR pour les personnes morales et jusqu'à 7 270 EUR pour les personnes privées, la suspension ou la cessation des activités d'une ONG – « agent étranger »<sup>16</sup>. Une décision sur la suspension des activités, prise par un « organisme désigné », peut être attaquée en justice. L'ONG dont les activités ont été suspendues disposera d'un délai allant jusqu'à six mois pour remédier à la violation de la loi, en présentant une demande d'inclusion dans le registre des « agents étrangers ». Une fois qu'une telle ONG a été enregistrée comme « agent étranger », elle pourra reprendre ses activités<sup>17</sup>.

### 2.2.3. Modifications des codes administratif et pénal

12. Les modifications récentes des codes administratif et pénal (du 20 juillet 2012) ont introduit de lourdes sanctions contre les « organisations non commerciales » et leurs dirigeants qui ne se conformeraient pas aux exigences de la loi. Parmi les manquements d'ordre administratif il convient de noter : la non-présentation à temps et/ou en bonne et due forme du rapport sur les activités d'une ONG, la défaillance de son enregistrement dans le registre des « agents étrangers » ou encore la défaillance de porter la mention « agent étranger » sur les documents publiés ou distribués par une telle ONG<sup>18</sup>. Sur le plan pénal, deux nouvelles infractions relatives à toutes les ONG ont été rajoutées. Premièrement, en cas de création et de gestion d'une organisation non commerciale dont « les activités sont liées à l'incitation des citoyens au refus de s'acquitter de leur devoirs civiques » ou d'autres actes illégaux (article 239 du Code pénal), la loi ne prévoit pas de définition claire de ce qui constitue une telle activité<sup>19</sup>. Deuxièmement, la défaillance intentionnelle ou l'échec « malveillant » de soumettre les documents nécessaires pour l'inscription de l'organisation dans le registre des « agents étrangers » est passible d'une amende d'un montant maximal de 300 000 RUB (environ 6 000 EUR) ou d'une réclusion criminelle pouvant durer jusqu'à deux ans<sup>20</sup> (article 330§1 du Code pénal).

### 2.2.4. La loi sur la « trahison »

13. Récemment, des modifications ont été introduites dans le Code pénal en vue de redéfinir le crime de la trahison<sup>21</sup>. La nouvelle définition de ce crime laisse une large possibilité aux autorités de l'interpréter de façon arbitraire et de l'appliquer contre des défenseurs des droits de l'homme participant à des colloques internationaux et échangeant des informations avec leurs collègues étrangers. Le Comité des Nations Unies contre la torture a déclaré que la loi pourrait ainsi être interprétée comme interdisant tout échange d'informations sur la situation des droits de l'homme en Russie avec l'ONU<sup>22</sup>. Selon *Human Rights Watch*, aucune ONG n'a été accusée de trahison en vertu de nouvelles dispositions légales. Néanmoins, la « loi sur la trahison » peut être utilisée de manière arbitraire pour justifier une surveillance intrusive des individus<sup>23</sup>.

<sup>16</sup> Jusqu'ici, au moins quatre ONG ont cessé elles-mêmes leurs activités de crainte d'être poursuivies pénalement.

<sup>17</sup> *Overview of the draft law No. 121- FZ 'On Making Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation Regarding the Regulation of Activities of Noncommercial Organizations Performing the Functions of Foreign Agents* [Обзор Федерального закона от 20 июля 2012 года №121-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части регулирования деятельности некоммерческих организаций, выполняющих функции иностранного агента»], The International Center for Not-for-Profit Law, August 10, 2012, <http://lawcs.ru/images/doc/overview-of-the-russian-foreign-funding-law.pdf>.

<sup>18</sup> Voir la Loi fédérale « Sur l'introduction d'amendements au Code administratif de la Fédération de Russie », n° 192 - FZ, 2012, publiée sur <http://www.rg.ru/2012/11/14/koap-dok.html>.

<sup>19</sup> Les sanctions pénales pour ce nouveau type d'infraction prévoient une amende jusqu'à 200.000 roubles (environ \$ 6500) ou jusqu'à maximum trois ans d'emprisonnement ou de travaux d'intérêt général. La « propagande » de ces activités peut conduire à une amende jusqu'à 120.000 roubles (environ \$ 3900), soit jusqu'à un maximum de deux ans d'emprisonnement ou de travaux d'intérêt général.

<sup>20</sup> Loi fédérale n° 121-FZ de 2012.

<sup>21</sup> Loi fédérale du 12 novembre 2012 n° 190-FZ « Sur les amendements au Code pénal de la Fédération de Russie et à l'article 151 du Code de procédure pénale de la Fédération de Russie ». Elle élargit le champ d'application des trois articles du Code pénal: « trahison », « espionnage » et « divulgation de secrets d'Etat ». En outre, le Code pénal a introduit un article séparé sur « la réception illégale des informations constituant un secret d'Etat ».

<sup>22</sup> *Concluding observations on the fifth periodic report of the Russian Federation, adopted by the Committee at its forty-ninth session (29 October-23 November 2012)*, p.7 (existe en anglais et en russe).

<sup>23</sup> Voir le cas d'Ivan Moseev, un universitaire d'Arkhangelsk, les lignes téléphoniques duquel ont été mises sur écoute par le Service fédéral de sécurité (FSB), HRW, voir note de bas de page n° 13, p.39.

### 2.2.5. La loi de « Dima Yakovlev »

14. Depuis l'adoption de la loi sur « les agents étrangers », les autorités russes ont resserré, à travers d'autres lois, les restrictions sur les activités des ONG. En décembre 2012, en réponse à la « loi Magnitski », adoptée par le Congrès américain, le parlement russe a voté la loi de « Dima Yakovlev », qui interdit essentiellement l'adoption d'enfants russes par des citoyens américains. Cette loi comprend également une disposition qui vise spécifiquement les ONG recevant des financements d'organismes américains et les citoyens russo-américains travaillant dans le secteur de la société civile<sup>24</sup>. Cette législation va encore plus loin que la loi sur les « agents étrangers », en imposant une interdiction totale des organisations « politiquement orientées » qui reçoivent un financement des États-Unis et en interdisant aux personnes ayant la double nationalité russo-américaine d'être dirigeants ou membres d'ONG internationales ou étrangères menant une « activité politique ». Cependant, il semble que pour l'instant pas une seule ONG n'a fait objet d'un contrôle dans le cadre de cette loi.

### 2.2.6. Mise en pratique de nouvelles lois.

15. Les modifications législatives susmentionnées mettent en danger la viabilité de la société civile en Russie, en limitant considérablement son émergence et son développement. Cette situation a été critiquée non seulement à l'intérieur du pays, mais également à l'étranger<sup>25</sup>. Il s'avère, qu'en pratique, l'application de ces nouvelles lois porte souvent atteinte à la liberté d'expression et la liberté d'association telles que garanties par les principaux instruments internationaux de protection des droits de l'homme et peut avoir un effet dissuasif sur l'exercice de ces libertés.

16. En mars 2013, le parquet russe a commencé à effectuer un contrôle massif des ONG pour vérifier si elles respectaient les dispositions de la loi et, le cas échéant, pour les obliger à s'y soumettre. Un an plus tard, de nombreuses affaires contre plusieurs ONG sont pendantes devant les tribunaux russes. Des organisations de la défense des droits de l'homme, notamment celles s'occupant des droits des LGBTI et des droits électoraux, ont été la cible la plus fréquente de ces contrôles. Certaines d'entre elles ont fait l'objet de sanctions et quelques-unes ont même été obligées de suspendre leurs activités<sup>26</sup>. Seulement une ONG (un partenariat à but non lucratif « Promotion de la concurrence dans la CEI », créée avec l'aide du Service fédéral anti-monopole) s'est enregistrée volontairement dans le registre des « agents étrangers »<sup>27</sup>. Pour faire encore plus de pression sur les ONG, un projet de loi apportant des modifications à la loi sur les organisations non-commerciales a été soumis au parlement le 25 avril 2014. Selon ce projet, le ministre de la Justice procédera lui-même à l'enregistrement des ONG concernées sur la liste des « agents étrangers »<sup>28</sup>.

17. Le 6 février 2013, onze ONG russes de défense des droits de l'homme ont déposé une requête à la Cour européenne des droits de l'homme alléguant que la loi sur les « agents étrangers » violait leurs droits à la liberté d'association et d'expression. Actuellement, l'affaire est pendante devant la Cour de Strasbourg<sup>29</sup>. En août 2013, l'ancien médiateur, Vladimir Loukine, a déposé un recours auprès de la Cour constitutionnelle au nom de quatre organisations contestant les avertissements provenant des bureaux du procureur leur demandant de s'inscrire au registre des « agents étrangers » ainsi que les amendes que ces organisations avaient reçues pour défaut d'enregistrement. Six autres ONG ont déposé des requêtes distinctes à la Cour

<sup>24</sup> Loi Fédérale n° 272-FZ « Sur les mesures contre les personnes impliquées dans des violations des droits fondamentaux de l'homme et des libertés, des droits et des libertés des citoyens de la Fédération de Russie » (« loi de Dima Yakovlev »), adoptée le 21 décembre 2012, texte complet disponible à l'adresse : <http://ria.ru/politics/20121221/915806320.html>.

<sup>25</sup> Ainsi, en juillet 2012, [Catherine Ashton, la Haute représentante de l'UE pour les affaires étrangères et la politique de sécurité](#), [Thorbjørn Jagland, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe](#), [Navi Pillay, la Haute Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme](#), ont exprimé leur profonde préoccupation par la pression faite sur la société civile en Russie. Voir aussi la Résolution 1896 (2012) de l'Assemblée du 2 octobre 2012 sur « Le respect des obligations et des engagements de la Fédération de Russie », ainsi que l'avis de la Commission de Venise, CDL-AD(2013)003, avis n° 686/2012 du 11 mars 2013.

<sup>26</sup> Jusqu'au 25 mars 2014, de telles sanctions ont été infligées à deux ONG, dont « Golos » (« la Voix »), une importante ONG russe spécialisée dans le suivi des élections et l'Association publique régionale pour la défense des droits démocratiques et des libertés « Golos » (Moscou), voir <http://www.hrw.org/node/115544#header>.

<sup>27</sup> <http://closedociety.org/analytics/>

<sup>28</sup> [http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/7F6AEBBCD3716007643257CC50049FBE8/\\$FILE/508677-6.PDF?OpenElement](http://asozd2c.duma.gov.ru/addwork/scans.nsf/ID/7F6AEBBCD3716007643257CC50049FBE8/$FILE/508677-6.PDF?OpenElement).

<sup>29</sup> *Ecodéfense et autres c. Russie*, requête n° 9988/13 ; cette affaire n'a pas encore été communiquée au gouvernement russe. Pour plus de renseignements voir <http://www.mdx.ac.uk/aboutus/news-events/news/russia-foreign-agent-law.aspx>.

constitutionnelle pour contester la loi sur les « agents étrangers ». Le 8 avril 2014, la Cour constitutionnelle a décrété que la loi sur « les agents étrangers » était conforme à la constitution<sup>30</sup>. Bien que la Cour constitutionnelle ait ordonné quelques ajustements mineurs, tels que la réduction des amendes, et qu'elle ait clarifié la définition des « activités politiques »<sup>31</sup> ainsi que les règles sur la charge de la preuve, la loi reste essentiellement inchangée<sup>32</sup>. Après la publication de cette décision, plusieurs ONG ont réitéré leur refus de s'enregistrer comme « agents étrangers ». Les procédures judiciaires qui avaient été suspendues en attendant la décision de la Cour constitutionnelle ont désormais repris.

### 2.3. Azerbaïdjan

#### 2.3.1. Récentes modifications de la réglementation sur les ONG

18. En Azerbaïdjan, les ONG critiques envers les autorités rencontrent des difficultés particulières. En juillet 2009, des amendements à la loi sur les ONG ont introduit, entre autres, de nouvelles règles d'enregistrement et des exigences pour les subventions. Ces modifications législatives ont resserré le contrôle administratif des ONG nationales et internationales et ont été adoptées par le parlement sans une publication préalable qui aurait permis à la société azerbaïdjanaise de présenter des commentaires.

19. De nombreuses ONG, dont celles critiques envers les autorités, se sont vu refuser leur enregistrement pour des motifs infondés, à la suite d'une mauvaise interprétation des dispositions législatives ou d'allongement de temps de traitement de leur demande sans raisons valables, ce qui a été critiqué par la Commission de Venise<sup>33</sup>. Certaines ONG ont dû déposer jusqu'à huit fois leurs demandes avant d'être enregistrées<sup>34</sup>. La procédure d'enregistrement est assez complexe : les ONG doivent faire des déclarations à plusieurs ministères<sup>35</sup>; elles doivent s'enregistrer auprès d'un bureau spécial du ministère de la Justice à Bakou et s'acquitter de frais de procédure assez élevés. Après l'enregistrement, les ONG sont soumises à des contrôles fiscaux et doivent respecter une législation restrictive quant à l'obtention des fonds provenant de l'étranger. Selon la loi azerbaïdjanaise, si une organisation reçoit plus de deux avertissements dans l'année concernant une violation de la loi, les autorités peuvent prononcer sa clôture. Il est à souligner qu'une telle disposition est appliquée indépendamment de la gravité des violations donnant lieu aux avertissements.

20. La Cour européenne des droits de l'homme a rendu plusieurs arrêts concernant la défaillance du ministre de la Justice de rendre des décisions définitives ou de répondre dans les délais prévus par la loi à des demandes des requérants d'enregistrer leurs associations, dans lesquels elle a constaté une violation de l'article 11 de la CEDH<sup>36</sup>. Selon la Cour, un long retard à répondre à une demande d'enregistrement d'une association représente *de facto* un refus de l'enregistrer.

<sup>30</sup> Pour plus d'information sur cette décision, voir en anglais.

[https://www.frontlinedefenders.org/files/fld\\_note\\_on\\_constitutional\\_court\\_ruling\\_on\\_foreign\\_agent\\_law\\_-\\_april\\_2014.pdf](https://www.frontlinedefenders.org/files/fld_note_on_constitutional_court_ruling_on_foreign_agent_law_-_april_2014.pdf).

<sup>31</sup> Une ONG est considérée comme prenant part à des activités politiques « si, indépendamment des buts énumérés dans son statut, elle participe (notamment en apportant un soutien financier) dans l'organisation et la tenue des actions politiques visant à influencer les décisions des organes de l'Etat ou de modifier les politiques de l'Etat ou visant à influencer l'opinion publique avec les objectifs mentionnés ci-dessus », par exemple en organisant des réunions, des démonstrations, des rassemblements, des piquets de grève, des campagnes électorales ou référendaires, en diffusant des informations de l'évaluation des décisions des organes d'Etat ou de leur politiques (y compris à travers l'utilisation des technologies modernes). Voir la décision de la Cour Constitutionnelle, p.38 (en russe), à l'adresse suivante :

<http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>

<sup>32</sup> <http://www.frontlinedefenders.org/fr/node/25755>.

<sup>33</sup> La loi sur l'enregistrement et le registre national des personnes morales, adoptée en 2003, prévoit un processus coopératif pour l'enregistrement des ONG. On pourrait même croire que les délais fixés par l'article 8 de la loi pourraient aboutir à des procédures rapides : 30 jours pour le processus d'inscription en règle générale, avec une possibilité exceptionnelle de prolongation de 30 jours, et une autre prolongation de 20 jours si le dossier n'est pas complet. Selon la Commission de Venise, le délai fixé dans la loi sur l'enregistrement « pourrait être accepté, s'il était strictement observé, et s'il n'était fait qu'un usage authentiquement exceptionnel de la possibilité de le prolonger ». Commission de Venise, CDL-AD(2011)035, avis n° 636/2011 du 19 octobre 2011, § 62.

<sup>34</sup> Voir la note d'information AS/Jur (2014) 03 de Mme Repts, voir note de bas de page n° 7.

<sup>35</sup> Le ministre des Impôts, le ministre de la Justice, le ministre des Finances, le ministre du Travail et de la Protection sociale et le Fonds national de protection sociale.

<sup>36</sup> *Ramazanova et autres c. Azerbaïdjan*, requête n° 44363/02, arrêt du 1 février 2007 ; *Aliyev et autres c. Azerbaïdjan*, requête n° 28736/05, arrêt du 18 décembre 2008 ; *Nasibova c. Azerbaïdjan*, requête n° 4307/04, arrêt du 18 octobre 2007 ; *Ismayilov c. Azerbaïdjan*, requête n° 4439/04, arrêt du 17 janvier 2008. Dans l'arrêt *Tebieti Mühafize Cemiyyeti et Israfilov c. Azerbaïdjan* du 8 octobre 2009, requête n° 37083/03, la Cour a constaté une violation de l'article 11 à la suite d'une dissolution injustifiée de l'organisation-requérante.

21. Des modifications de la loi sur les ONG<sup>37</sup> adoptées en juillet 2009 ont imposé de nouvelles conditions d'enregistrement aux ONG internationales : désormais, ces dernières doivent obtenir un accord préalable des autorités azerbaïdjanaises, ayant démontré qu'elles respectent les « valeurs morales nationales » et ne sont pas impliquées dans une « propagande politique ou religieuse ». Un tel accord serait conclu à l'issue des négociations entre le ministre de la Justice et l'ONG concernée<sup>38</sup>. Ainsi, ces modifications ont rendu plus difficile l'instauration des bureaux des ONG étrangères et internationales.

22. Dans son avis du 19 octobre 2011, la Commission de Venise a estimé que ces dispositions de la loi de 2009 étaient vagues en raison de l'absence d'une définition des « valeurs morales nationales » et de la « propagande politique ou religieuse ». L'exigence de conclure un accord bilatéral entre une ONG étrangère et les autorités nationales est en elle-même discutable et les modalités d'un tel accord sont énoncées très vaguement. Selon la Commission de Venise, « la liberté d'expression d'une association ne saurait être assujettie aux instructions des autorités publiques, sauf restrictions admissibles, prévues dans la loi et nécessaires dans une société démocratique dans des buts clairement et strictement définis ». Ainsi, la nouvelle réglementation, établissant de nouvelles exigences pour les ONG étrangères, ne respecte pas les normes internationales<sup>39</sup>.

23. En outre, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a noté dans son rapport du 6 août 2013<sup>40</sup>, que les nouveaux amendements à la loi sur les ONG adoptés par le Parlement le 15 février 2013 restreignent encore davantage leurs activités en Azerbaïdjan. Suite à l'entrée en vigueur de ces amendements, les ONG ne sont pas autorisées à percevoir des fonds étrangers d'un montant supérieur à 200 AZN (185 EUR) sans un accord officiel des autorités compétentes et sous peine d'amende. Vu que les ONG ne peuvent recevoir des subventions ou des dons de plus de 200 AZN que par virement bancaire, cela empêche les ONG non-enregistrées de recevoir des fonds ; n'ayant pas de personnalité morale, elles ne peuvent pas ouvrir de compte bancaire. Récemment, le 23 avril 2014, le Commissaire aux droits de l'homme a réitéré ses préoccupations concernant la détérioration des libertés d'expression et d'association en Azerbaïdjan<sup>41</sup>.

### 2.3.2. Mise en pratique de la réglementation sur les ONG

24. En pratique, plusieurs ONG locales et internationales, dont la Maison azerbaïdjanaise des droits de l'Homme (*Human Rights House Azerbaijan*), ont été empêchées de mener librement leurs activités. Le 10 mars 2011<sup>42</sup>, la Maison azerbaïdjanaise des droits de l'Homme, établie en 2007 en tant que bureau national de la Fondation « Maison des droits de l'Homme », a été forcée à cesser ses activités sans avertissement jusqu'à ce qu'un accord avec les autorités ne soit trouvé. Avant sa fermeture, la Maison n'a reçu aucun avertissement concernant quelque violation de la loi. Malgré les négociations menées avec les autorités pendant trois ans, la Maison n'a pas été autorisée à rouvrir à ce jour<sup>43</sup>. Il importe de souligner qu'aucune disposition de la loi de 2009 n'indique qu'il y ait quelque obligation pour les ONG déjà enregistrées et opérationnelles d'obtenir un accord du ministre de la Justice.

25. Le gouvernement affirme octroyer une aide financière à certaines ONG. Néanmoins, sont financées uniquement les organisations favorables au régime<sup>44</sup>. Les autres ONG sont régulièrement soumises à des interférences et des menaces de la part des autorités. Par exemple, en février 2012, l'Institut pour la Liberté et la Sécurité des Reporters a reçu un avertissement du ministre de la Justice indiquant que l'organisation avait omis de déclarer la réélection de son président. Similairement, le 19 avril 2011, le *Media Rights Institute* a reçu un avertissement du même ministre sur la possibilité de se voir infliger une sanction administrative, car il n'avait pas informé le ministre de la nomination d'un nouveau président. D'après

<sup>37</sup> Loi n° 401, adoptée en 2000.

<sup>38</sup> Commission de Venise, CDL-AD(2011)035, avis n° 636 / 2011 du 19 octobre 2011, § 9. Le décret d'application du 16 mars 2011 a précisé les modalités du déroulement des procédures pour l'obtention d'un tel accord.

<sup>39</sup> Commission de Venise, CDL-AD(2011)035, avis n° 636 / 2011 du 19 octobre 2011, § 85.

<sup>40</sup> CommDH (2013)14, Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du 6 août 2013 p.21.

<sup>41</sup> [http://hub.coe.int/fr/web/coe-portal/press/newsroom?p\\_p\\_id=newsroom&\\_newsroom\\_articleId=1852163&\\_newsroom\\_groupId=10226&\\_newsroom\\_tabs=newsroom-topnews&pager.offset=0](http://hub.coe.int/fr/web/coe-portal/press/newsroom?p_p_id=newsroom&_newsroom_articleId=1852163&_newsroom_groupId=10226&_newsroom_tabs=newsroom-topnews&pager.offset=0).

<sup>42</sup> Une autre organisation, l'Institut national démocratique a été obligé également de cesser ses activités le 10 mars 2011.

<sup>43</sup> [http://ru.faktxeber.com/News\\_h432425.html](http://ru.faktxeber.com/News_h432425.html), article publié le 11 mars 2014.

<sup>44</sup> Voir AS/Jur (2014) 03 en note de bas de page n°7.

l'Institut, l'avertissement n'était pas fondé, car le président de l'organisation n'avait pas été élu, mais réélu. Il convient de noter que la loi ne précise pas que la réélection doit être notifiée au ministre de la Justice.

26. Le Centre d'observation des élections (EMC) a été fermé au cours de la période pré-électorale des élections présidentielles d'octobre 2008, car, selon le ministre de la Justice, l'organisation ne l'avait pas informé du changement de l'adresse et de l'enregistrement de ses bureaux régionaux. Son successeur, le Centre de suivi des élections et des études sur la démocratie (EMDS) a finalement été enregistré après plusieurs rejets de sa demande d'enregistrement sur la base de divers manquements mineurs. Les 28 et 30 octobre 2013, après les élections présidentielles en Azerbaïdjan, le président et deux membres de l'EMDS ont été interrogés par le Département d'investigation des crimes graves du Parquet général sur la réception par l'organisation de subventions importantes des investisseurs étrangers<sup>45</sup>. Le 31 octobre 2013, le Bureau du Procureur général a perquisitionné les bureaux de l'EMDS, et a confisqué des documents ainsi que deux ordinateurs. Le 16 décembre 2013, le président de l'EMDS Anar Mammadli a été arrêté et mis en détention pour des chefs d'accusation divers, notamment pour « évasion fiscale », « abus d'autorité » et « activités commerciales illicites »<sup>46</sup>. Le 21 avril 2014, le tribunal de Bakou a tenu une audience préliminaire et a fixé une audience sur le fond pour le 28 avril 2014<sup>47</sup>.

27. Il est évident que de telles actions mettent sous pression la société civile et sont inacceptables du point de vue des obligations internationales de l'Azerbaïdjan. Cependant, la situation des ONG internationales se détériore de plus en plus. Le 17 mars 2014, Fouad Aleskerov, chef du département sur le travail avec les forces de l'ordre de l'administration présidentielle, a accusé les ONG telles que « Freedom House », « Human Rights Watch », « Amnesty International » et « Transparency International » de l'utilisation à l'encontre de l'Azerbaïdjan de doubles standards et de fausses informations dans leurs rapports. Selon lui, non seulement il ne faut pas coopérer avec des organisations similaires, mais il est nécessaire de lutter contre leurs doubles standards et de prévenir la propagation de fausses informations sur l'Azerbaïdjan<sup>48</sup>.

#### 2.4. Turquie

28. En Turquie, même si la société civile ne fait l'objet de répressions graves comme en Fédération de Russie et en Azerbaïdjan, il convient de se pencher sur quelques développements récents qui inquiètent. En juillet 2004, une nouvelle loi sur les associations est entrée en vigueur et elle a été jugée par la Commission européenne « conforme, d'une manière générale, aux normes internationales »<sup>49</sup>. Le droit d'exercer la liberté d'association est également régi par le Code civil turc<sup>50</sup> et la Loi sur les Fondations<sup>51</sup>. Néanmoins, le nombre d'associations et de fondations s'occupant directement des droits de l'homme est assez limité en Turquie. L'assistance juridique aux victimes des violations des droits de l'homme est généralement fournie par les barreaux. Il existe des organisations œuvrant pour les droits des femmes et des enfants. Les organisations les plus nombreuses sont celles travaillant en faveur des personnes handicapées, mais, en règle générale, elles fournissent uniquement des services à la personne. Les organisations s'occupant des prisonniers sont en nombre limité. Il existe également un certain nombre d'associations de défense des droits des minorités et elles sont soumises au strict contrôle de la « Direction générale des Fondations », un organisme gouvernemental. Toutefois, les procureurs et les juges refusent souvent leur enregistrement ou les menacent de fermeture, en s'appuyant sur les dispositions relatives à la langue officielle d'Etat.

29. Certaines associations de défense des droits de l'homme font l'objet d'un harcèlement judiciaire de la part des autorités. En effet, des enquêtes et des procédures judiciaires sont régulièrement ouvertes à l'encontre de certaines associations. Le cas de l'Association des droits de l'Homme (*Ynsan Hakları Derneği*, IHD) constitue un exemple caractéristique de cette forme de harcèlement étatique, les poursuites étant souvent basées sur des motifs arbitraires et aboutissant à de lourdes pénalités financières<sup>52</sup>.

30. La loi anti-terroriste, modifiée en juin 2006, a allongé la liste des actes constitutifs de crime terroriste, tout en maintenant une définition large du terrorisme. Ces modifications ont un impact sur les associations

<sup>45</sup> <http://civicsolidarity.org/country/id/17>.

<sup>46</sup> <http://humanrightshouse.org/Articles/19944.html>.

<sup>47</sup> <http://www.frontlinedefenders.org/node/25770>.

<sup>48</sup> <http://www.trend.az/news/politics/2253834.html>, article publié le 17 mars 2014.

<sup>49</sup> [Rapport de suivi concernant la Turquie 2006 du 8 novembre 2006](#), SEC(2006) 1390, p.15.

<sup>50</sup> Loi n° 4721 adoptée le 22 novembre 2001.

<sup>51</sup> Loi n° 5737 du 20 février 2008.

<sup>52</sup> <https://www.frontlinedefenders.org/node/21395>.

travaillant, notamment, sur la question sensible des droits des Kurdes, qui sont souvent assimilées à des groupes terroristes<sup>53</sup>. Les médias pro-gouvernementaux contribuent à discréditer ces ONG aux yeux du grand public et de leurs donateurs potentiels, nationaux ou étrangers<sup>54</sup>.

31. Les exigences bureaucratiques pour la création d'une association sont assez lourdes, surtout pour les petites associations ou pour les associations avec des capacités financières restreintes. Les contrôles sont fréquents et les amendes administratives en raison des comptes mal tenus ou du défaut de demander la permission avant de collecter de l'argent du public sont disproportionnées. Les associations doivent produire un statut détaillant leurs objectifs, le type et le champ de leurs activités. Elles doivent soumettre au ministre de l'Intérieur et à l'administration des provinces des rapports annuels sur les activités entreprises et des bilans comptables et sont obligées d'effectuer des audits assez coûteux. Le système comptable est très compliqué et on peut facilement faire des erreurs par manque d'expertise. En effet, les petites associations et les branches des ONG ne peuvent pas soutenir le coût de faire appel à des experts comptables. Les autorités peuvent procéder à des vérifications plus détaillées auprès des associations si elles le jugent nécessaire. Comme elles n'ont pas assez de ressources pour contrôler toutes les associations, elles les choisissent d'une façon arbitraire. Ainsi, les associations s'occupant des droits des minorités ou des questions politiquement sensibles font l'objet d'une étroite surveillance administrative, en particulier dans les provinces.

32. Les exigences bureaucratiques et l'absence de règles simplifiées pour les petites ou moyennes associations empêchent la création d'un environnement propice pour le fonctionnement de ces dernières, notamment au vu du fait que la loi les oblige à informer les autorités administratives locales avant de recevoir un soutien financier de l'étranger et de fournir des documents détaillés sur ce soutien. De plus, les inspections des ONG recevant des fonds de l'étranger sont fréquentes. Bien que le défaut de se conformer aux exigences de la loi sur les associations ne puisse plus être un motif de leur dissolution, il peut néanmoins entraîner l'application d'amendes disproportionnées, pouvant même paralyser les activités de petites associations œuvrant en matière de droits de l'homme<sup>55</sup>.

## 2.5. Hongrie

33. En Hongrie, les ONG peuvent être créées pour des fins qui sont conformes à la Loi fondamentale et ne sont pas illégales<sup>56</sup>. Les deux formes juridiques traditionnelles des ONG sont l'association et la fondation ; les formes particulières d'association sont une alliance, un parti politique et un syndicat.

34. La législation hongroise n'impose pas de restrictions sur les activités législatives ou politiques des ONG. La définition de ce qui est une « activité politique » est assez précise et ne pose pas de problèmes d'interprétation<sup>57</sup>. Les ONG sont généralement libres de s'engager dans toute forme d'activité politique. De plus, le cadre juridique et institutionnel garantit la capacité des ONG à prendre part aux processus de prise de décision à travers un large éventail de plaidoyers, d'activités militantes et de lobbying. Les restrictions à s'engager dans des activités politiques s'appliquent seulement si une ONG acquiert le statut d'organisation d'utilité publique (OUP). Dans ce cas, elle ne doit pas poursuivre une activité politique directe, doit être indépendante des partis politiques et ne doit pas leur fournir de soutien financier.

35. La législation hongroise prévoit une possibilité pour les ONG de prendre part dans les processus décisionnels du Parlement et du Gouvernement, par voie de consultation générale (en envoyant des commentaires sur les projets de nouvelles lois) ou directe (sur la base d'un accord de partenariat). En outre, plusieurs ministères ont mis en place des procédures spécifiques pour travailler avec les ONG et ont créé des organes consultatifs dans leurs domaines respectifs. Les ONG en Hongrie sont libres d'organiser des

<sup>53</sup> Voir, par exemple, le cas des quatre défenseurs des droits de l'homme de l'IHD, qui ont été condamnés en janvier 2013 à des peines de 6 à 7 ans et demi de prison, après avoir été accusés d'appartenir à une "organisation armée illégale", <https://www.frontlinedefenders.org/fr/node/21421>. Ou le cas de l'étudiante franco-turque Sevil Sevimli, qui, après avoir participé à une démonstration du 1 mai 2012 à Istanbul, a été condamnée, en février 2013, à 5 ans de prison pour "propagande" en faveur d'un mouvement d'extrême gauche, le Parti/Front révolutionnaire de libération du peuple (DHKP-C). Initialement, elle avait été accusée d'avoir dirigé une branche de ce mouvement, classé comme terroriste par la Turquie et l'Union européenne et encourait une peine de trente-deux ans de réclusion ; voir sur : [http://www.lepoint.fr/societe/l-etudiante-franco-turque-sevil-sevimli-de-retour-en-france-20-02-2013-1630262\\_23.php](http://www.lepoint.fr/societe/l-etudiante-franco-turque-sevil-sevimli-de-retour-en-france-20-02-2013-1630262_23.php).

<sup>54</sup> Voir note de bas de page n° 8, p. 74.

<sup>55</sup> *The Observatory for the Protection of the Human Rights Defenders* « Turkey : Human Rights Defenders, guilty until proven innocent », mai 2012.

<sup>56</sup> Article 3 (4) de la Loi CLXXV/2011 dite « loi CSO ».

<sup>57</sup> Article 2 paragraphe 22 de la Loi CSO.

ateliers ou des conférences afin d'éduquer le public sur des problèmes sociétaux. Elles peuvent également critiquer la politique ou les autorités à tout moment et à tout lieu, sur la base du droit à la liberté d'expression inscrit dans la Constitution. En ce qui concerne le financement en provenance de l'étranger, seulement les partis politiques ne peuvent pas accepter de soutien financier d'un gouvernement étranger<sup>58</sup>, une telle restriction ne s'appliquant pas aux autres types d'ONG.

36. Malgré ce point de départ positif, la situation de la société civile a commencé à se détériorer avec l'arrivée au pouvoir en 2010 du parti Fidesz disposant de la majorité des deux tiers. Par la suite, une nouvelle constitution (la Loi Fondamentale) et des lois connexes sont entrées en vigueur en janvier 2012 et ont été ultérieurement modifiées à plusieurs reprises. Ces lois ont eu un effet négatif sur l'indépendance et l'administration de la justice, ont imposé des limitations sur les pouvoirs de la Cour constitutionnelle, sur la participation politique, la liberté des médias et sur la liberté religieuse, ont restreint les droits des femmes, de la communauté LGBTI et les sans-abri<sup>59</sup>. Récemment, un projet de loi similaire à la loi russe sur les « agents étrangers » a été déposé au Parlement<sup>60</sup>. Ce projet n'a pas été adopté, mais il pourra être redéposé. Ainsi, il conviendrait de se pencher davantage sur les derniers changements politiques et juridiques pouvant influencer sur la situation de la société civile dans ce pays.

### 3. Conclusion

37. Vu l'importance du rôle de la société civile et du droit à la liberté d'expression et d'association dans une société démocratique, il est très inquiétant d'observer que dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe de plus en plus de restrictions sont imposées aux activités des ONG. Ainsi, je souhaiterais approfondir davantage cette problématique, et notamment celle des entraves à l'enregistrement des ONG, à leur fonctionnement libre et à la possibilité de recevoir en toute légalité des subventions de sources nationales et étrangères.

38. Afin que la commission soit mieux informée de la situation actuelle des ONG et de leurs difficultés d'ordre juridique et pratique et afin de déterminer comment prévenir la restriction inappropriée des activités des ONG au niveau national, j'aimerais demander l'autorisation de la commission d'organiser une audition avec des experts, dont des universitaires spécialistes en matière de droit à la liberté d'association, et des représentants de la société civile. En outre, j'envisage d'effectuer des visites d'information dans 2-3 Etats membres dans lesquels la société civile rencontre de plus en plus d'obstacles majeurs à son libre fonctionnement.

39. De plus, il serait utile de faire le bilan de la législation en matière du droit à la liberté d'association sur le plan européen. Le questionnaire ci-joint vise à recenser les divergences que pourraient présenter les cadres juridiques des différents États membres du Conseil de l'Europe. J'aimerais en conséquence demander à la commission de m'autoriser à envoyer ce questionnaire au Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP).

---

<sup>58</sup> Loi XXXIII/1989.

<sup>59</sup> <http://www.hrw.org/reports/2013/05/16/wrong-direction-rights>. Voir aussi le rapport de la Commission de suivi sur « La demande d'ouverture d'une procédure de suivi pour la Hongrie », Doc. 13229 du 10 juin 2013, rapporteurs Mmes Jana Fischerová (République Tchèque, GDE) et Kerstin Lundgren (Suède, ADLE) et la Résolution 1941 (2013).

<sup>60</sup> [Le rapport du Conseil des experts des ONG du décembre 2013 « Régulation des activités politiques des ONG »](#), OING Conf/Exp (2013) 4.

## Annexe

### Questionnaire

#### I. Législation générale sur les ONG

1. Sous quelle(s) forme(s) juridique(s) peuvent opérer légalement les ONG ? Sont-elles obligées d'acquérir la personnalité juridique ?
2. Quel est le statut juridique des ONG étrangères et des filiales locales d'ONG étrangères ? En quoi est-il différent de celui des ONG nationales ?

#### II. Enregistrement

3. Le système d'enregistrement des ONG est-il fondé sur une autorisation ou sur une simple notification aux autorités compétentes ?
4. Quelles autorités sont compétentes pour l'enregistrement des ONG et leur contrôle ?
5. La législation nationale prévoit-elle une prohibition des ONG non-enregistrées ?
6. La législation nationale prévoit-elle des délais fixes pour l'enregistrement d'une ONG et, le cas échéant, des délais fixes pour annoncer le refus de son enregistrement ?
7. Quelles sont les conditions minimales à respecter pour obtenir l'enregistrement d'une ONG? Quels sont le coût et la durée de la procédure d'enregistrement ?
8. La législation nationale prévoit-elle une obligation de réenregistrement des ONG après un certain laps de temps ?

#### III. Dissolution et suspension

9. Quelles sont les causes de dissolution ou de suspension des activités d'une ONG et quelles autorités peuvent en décider ?
10. Existe-il des voies de recours effectif contre les décisions prises à ces fins?

#### IV. Financement et fiscalité

11. Existe-t-il des restrictions au droit des ONG de recevoir et de posséder des biens et des fonds ? Si oui, lesquelles ?
12. La législation nationale soumet-elle les ONG à une obligation de déclaration ou même d'autorisation préalable des subventions reçues de l'étranger ?
13. Quelles sanctions sont prévues en cas de violation des règles sur le financement des ONG?
14. Quelles impôts est-ce que les ONG doivent acquitter ? Est-ce qu'il y a des différences selon la nature des activités des ONG ?