



CONFERENCE OF INGOs  
OF THE COUNCIL OF EUROPE

CONFERENCE DES OING DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

---

**Recommandation adoptée par la Commission permanente le 30 novembre 2015 au nom de la Conférence des OING**

**CONF/PLE(2015)REC4**

**Avis du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG concernant la loi fédérale #129-FZ du 23 mai 2015 relative à « L'introduction d'amendements à certaines lois de la Fédération de Russie » (loi sur les organisations « indésirables »)**

---

### **La Conférence des OING du Conseil de l'Europe**

**Se félicite** de l'avis de novembre 2015 du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG concernant la loi fédérale relative à « L'introduction d'amendements à certaines lois de la Fédération de Russie », principalement connue parce qu'elle est à l'origine des notions d'organisations « indésirables » et d'activités « indésirables ».

**Relève** avec préoccupation le grand nombre de problèmes recensés par le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG en ce qui concerne cette loi et les amendements qu'elle introduit, ainsi que l'application initiale ou ultérieure de ces amendements.

**Appuie** les conclusions formulées dans l'avis du Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG quant à cette loi et à l'application initiale ou ultérieure des amendements qu'elle introduit, en particulier les paragraphes 70 à 74 :

« La question de la compatibilité des dispositions de la loi fédérale avec les normes européennes concerne, à bien des égards, le fait de savoir si les décisions par lesquelles les activités d'une organisation sont dites « indésirables » seront suffisamment étayées. Le problème posé réside donc davantage dans l'application de ces dispositions que dans leur contenu même.

Ceci étant, les motifs pour lesquels des activités peuvent être considérées comme « indésirables » sont énoncés en des termes généraux et ouvrent la voie à une application arbitraire, selon des modalités qui ne pourront pas être contrôlées judiciairement. Toute application arbitraire serait nécessairement contraire aux droits et libertés consacrés par la Convention européenne. Quoi qu'il en soit, les dispositions en cause comportent un élément d'arbitraire en ce qu'elles visent uniquement les organisations étrangères et internationales et parce que de nombreuses autres mesures pourraient assurément être prises pour s'attaquer aux activités menées par toutes les organisations faisant peser une menace sur la constitution du pays, ses capacités de défense et sa sécurité.

De plus, le libellé des dispositions souffre d'imprécisions s'agissant de la portée du terme « non gouvernemental » et à cause de l'absence de prévisibilité s'agissant des comportements susceptibles d'engager la responsabilité pénale.

Par ailleurs, l'interdiction absolue de la diffusion, de la distribution, de la production et de la conservation de matériels d'information, même si elles sont le fait d'organisations dont les activités sont jugées « indésirables », est bien trop générale et en tout état de cause incompatible avec le droit à la liberté d'expression au titre de l'article 10 de la Convention européenne.

Enfin, il faudra accorder une attention particulière à l'exercice de la compétence permettant de refuser à une personne d'entrer en Fédération de Russie parce qu'elle participe aux activités d'une organisation jugées « indésirables », non seulement parce qu'une telle décision doit être étayée, mais aussi parce qu'un tel refus peut être disproportionné au regard du degré d'implication de la personne concernée ».

**Recommande** par conséquent aux autorités russes de prendre les mesures appropriées pour abroger la loi et les amendements qu'elle contient ou, à tout le moins, de modifier la législation pertinente pour qu'elle soit compatible avec les normes internationales et européennes.

**Décide** de poursuivre le dialogue avec les autorités russes et se tient prête à coopérer avec elles aux fins du suivi du présent avis.

**Prie par conséquent** le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de continuer de suivre les faits nouveaux relatifs aux questions susmentionnées et à lui fournir des conseils utiles.

**Invite** le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG à rester en contact avec la société civile russe et à appuyer les efforts consentis par les organisations de la société civile pour obtenir le respect, dans leur pays, des normes internationales et européennes les plus élevées qui sous-tendent la création d'un environnement favorable à leurs activités.

Dans ce cadre, **appuie** ce qui est dit dans le préambule de l'Avis, à savoir : « Dès lors que les particuliers, les ONG et les associations ont le droit fondamental d'exprimer pacifiquement leur désaccord avec les politiques publiques et d'exprimer pacifiquement leurs opinions sans être muselés par les autorités, celles-ci devraient être responsables devant les citoyens de la protection et de la promotion de leurs libertés ».

**Prie** le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG d'approfondir sa coopération avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) dans l'examen en cours de la législation pertinente en Fédération de Russie et appelle à un dialogue renforcé entre le Conseil d'experts et ces autres organes du Conseil de l'Europe.