



**RÉPUBLIQUE DE SERBIE
MINISTÈRE DES DROITS DE L'HOMME ET DES
MINORITÉS ET DU DIALOGUE SOCIAL**

N° : 002853307 2025 13410 006 000 900 005 01 020

Date : 15 avril 2026

Boulevard Mihaila Pupina

2 Belgrade

MH

**Commentaires sur le rapport de la visite de la délégation de la Conférence des
ONG internationales (CINGO) en Serbie (*)**

(*) traduction automatique non officielle du document reçu le 17/04/2026

Après avoir examiné le rapport soumis sur la visite de la délégation de la Conférence des OING (ci-après dénommé « rapport CINGO ») en Serbie, qui s'est déroulée du 8 au 10 septembre 2025, nous formulons les suggestions suivantes :

Notre principale suggestion concerne le fait que, outre le cadre général du fonctionnement des organisations de la société civile, leur participation au processus législatif et la transparence du financement de ces organisations, le rapport de la CINGO présente également une analyse critique de la situation uniquement du point de vue des organisations de la société civile. Étant donné que la délégation CINGO a tenu une série de réunions avec des représentants d'organismes gouvernementaux et d'organismes indépendants, nous estimons qu'il serait important que le rapport CINGO inclue également les points de vue des organismes publics sur les différentes questions abordées.

La section intitulée « Cadre juridique régissant le fonctionnement des organisations non gouvernementales » précise ce qui est considéré comme une organisation non gouvernementale au sens de la loi sur les associations et de la loi sur les fondations et les fondations caritatives. Nous faisons remarquer que les lois susmentionnées ne fournissent pas de définition des organisations non gouvernementales, mais que le terme établi « organisations de la société civile » est défini par la Stratégie visant à créer un environnement favorable au développement de la société civile en République de Serbie pour la période 2022-2030 et inclut les associations, les fondations et les dotations.

La publication « Cadre juridique de la participation des citoyens au processus réglementaire » ne mentionne que deux textes réglementaires régissant la question de la participation au processus législatif, à savoir la loi sur l'administration publique et le règlement intérieur du gouvernement. Nous soulignons que la possibilité de participer au processus législatif, ainsi que les mécanismes de participation envisageables, sont régis par une série de textes réglementaires, à savoir :

- La loi sur le système de planification de la République de Serbie (« Službeni glasnik RS » n° 30/18) et ses textes d'application (décret relatif à la méthodologie d'élaboration des politiques publiques (« Službeni glasnik RS », n° 20/2025, 27/2026, 30/2026) et le règlement relatif à l'analyse

- des règlements (« Journal officiel de la République de Serbie », n° 20/2025, 27/2026, 30/2026),
- Loi sur l'administration publique (« Sl. Glasnik RS », n° 79/2005, 101/2007, 95/2010, 99/2014, 47/2018 et 30/2018 – autres textes législatifs) et le règlement sur les lignes directrices de bonnes pratiques visant à garantir la participation du public à l'élaboration des projets de lois et autres règlements et actes (« Journal officiel de la République de Serbie » n° 51/19),
- la loi sur l'autonomie locale (« Službeni glasnik RS », n° 129/2007, 83/2014 – autre loi, 101/2016 – autre loi, 47/2018 et 111/2021 – autre loi),
- Conclusion du gouvernement relative à l'adoption des lignes directrices pour la participation des organisations de la société civile au processus législatif (« Journal officiel de la RS », n° 90/2014),
- Conclusion du gouvernement relative à l'adoption des lignes directrices pour l'inclusion des organisations de la société civile dans les groupes de travail chargés de la préparation des projets de documents de politique publique et des projets ou propositions de règlements et autres réglementations (« Journal officiel de la RS », n° 8/2020 et 107/2021).

Le rapport CINGO indique en outre que les règlements d'application de la loi sur le système de planification sont des « instruments non contraignants qui ont été élaborés afin de rendre obligatoire l'utilisation de la plateforme informatique unique E-consultations » ; il précise également que les autres actes susmentionnés sont des « instruments non contraignants ». Nous notons que les actes juridiques adoptés par le gouvernement de la République de Serbie sont des règlements contraignants, dont l'application est obligatoire pour tous les organismes de l'administration publique.

À la page 8 du rapport CINGO, l'adhésion de la République de Serbie à l'initiative multilatérale « Partenariat pour un gouvernement ouvert » est mentionnée. Le rapport CINGO indique que le rapport d'auto-évaluation à mi-parcours de décembre 2024 soulignait que cinq engagements seraient mis en œuvre d'ici la fin du quatrième trimestre 2025, « mais rien n'indique qu'aucun d'entre eux ait été pleinement mis en œuvre ».

Afin de suivre la mise en œuvre du plan d'action actuel, Afin de suivre la mise en œuvre du plan d'action actuel, 2023-2025, relatif à la mise en œuvre du plan d'action pour la mise en œuvre de l'initiative « Partenariat pour un gouvernement ouvert » en République de Serbie pour la période 2023-2025, l'organisme compétent, en coopération avec le groupe de travail interministériel spécial chargé de la préparation et du suivi de la mise en œuvre du cinquième plan d'action pour la mise en œuvre de l'initiative « Partenariat pour un gouvernement ouvert » en République de Serbie, a élaboré et publié le rapport d'auto-évaluation pour la période 2023-2025 sur la mise en œuvre du plan d'action pour la mise en œuvre de l'initiative « Partenariat pour un gouvernement ouvert » en République de Serbie pour la période 2023-2027, qui présente un aperçu des résultats obtenus au cours des deux premières années de mise en œuvre. Selon le rapport susmentionné, cinq engagements ont été pleinement mis en œuvre, et un résultat particulièrement significatif est le fait que deux d'entre eux ont été reconnus par le Mécanisme de rapport indépendant comme des engagements « prometteurs » (en anglais : promising commitments), c'est-à-dire des engagements présentant un potentiel de réforme particulier – l'engagement n° 1. Initiative populaire électronique et l'engagement n° 8. Données « vertes » ouvertes pour une information plus accessible sur l'état de l'environnement en République de Serbie.

En ce qui concerne l'affirmation figurant au deuxième paragraphe de la page 9 du rapport du CINGO, selon laquelle, lors de l'élaboration du plan d'action de l'OCD, ils ont été associés à un groupe de travail ou à une consultation « sans que leur contribution n'ait influencé de manière significative le résultat », nous tenons à souligner que ce plan d'action a été élaboré dans le cadre d'un vaste processus de consultation, conformément aux normes du Partenariat pour un gouvernement ouvert, comme cela est détaillé et présenté dans le texte même du plan d'action. Le groupe de travail chargé de l'élaboration de ce plan d'action comprenait

un nombre plus important d'OSC au sein du groupe de travail par rapport au plan d'action précédent (passant de neuf à quatorze), ce qui représente le nombre le plus élevé d'OSC ayant fait partie du groupe de travail au cours d'un seul cycle du POU. Le groupe de travail est resté ouvert à la participation de toutes les organisations intéressées tout au long de la période d'élaboration du plan d'action, et les représentants des organisations de la société civile qui ont soumis des propositions d'engagements au cours du processus de consultation ont ensuite été associés à ses travaux. De manière générale, lors de la rédaction du plan d'action, les engagements proposés ont été examinés en détail lors des réunions plénières et élargies du groupe de travail, ainsi qu'avec les organismes gouvernementaux centraux compétents chargés de ces engagements. Un certain nombre de propositions des OSC ont été incluses dans le plan d'action sous leur forme originale, d'autres ont été modifiées en coopération entre l'auteur de la proposition et l'autorité compétente, tandis que pour certaines propositions, il a été conclu, avec justification, qu'elles ne pouvaient pas être mises en œuvre dans le cadre de ce plan d'action. Des informations plus détaillées sur le processus, ainsi que les comptes rendus des réunions, sont disponibles à l'adresse suivante : <https://ekonsultacije.gov.rs/ogpPage/1>

Dans le rapport CINGO, au sein du même chapitre, dans la section traitant de la création du Conseil chargé de mettre en place un environnement propice au développement de la société civile, ainsi que de l'adoption de la Stratégie visant à créer un environnement propice au développement de la société civile en République de Serbie pour la période 2022-2030 et des plans d'action correspondants pour sa mise en œuvre, il est indiqué que «le Conseil est l'organe chargé de la mise en œuvre de la Stratégie et des plans d'action correspondants». Il convient de noter que, conformément aux plans d'action adoptés, les organes administratifs compétents de l'État sont chargés de la mise en œuvre des activités individuelles prévues dans le plan d'action, tandis que le Conseil, en vertu de la décision relative à la création du Conseil pour la création d'un environnement propice au développement de la société civile, est l'organe qui en assure le suivi.

Le rapport CINGO indique également que le deuxième plan d'action pour la mise en œuvre de ladite stratégie a été adopté en janvier 2025 et contient les mêmes objectifs, activités et indicateurs que le précédent. Nous soulignons que, conformément à la loi sur le système de planification, les objectifs fixés par les indicateurs et la stratégie ne peuvent être modifiés pendant la période de mise en œuvre de la stratégie que si celle-ci est révisée. Conformément à la loi susmentionnée, le plan d'action est révisé si nécessaire, sur la base des résultats du suivi de la mise en œuvre et des conclusions de l'analyse ex post des effets du document de politique publique. En outre, le rapport sur la mise en œuvre de la stratégie, qui sert de base à la révision du document, est établi à l'issue de chaque troisième année civile à compter de la date d'adoption de la stratégie ; par conséquent, au cours de la période en question, il n'était pas possible de modifier les objectifs et les indicateurs.

Le rapport CINGO indique que « le cadre juridique favorable à la participation citoyenne n'impose pas de consultations publiques obligatoires ». Nous notons que le cadre juridique susmentionné, et en particulier l'article 77 de la loi sur l'administration publique et l'article 41 du règlement intérieur du gouvernement, reconnaît le débat public comme la dernière étape du processus de consultation du public concerné dans la procédure d'adoption d'un projet de loi ou d'un document de politique publique. Le même article prévoit que l'auteur de la proposition est tenu d'organiser un débat public lors de l'élaboration d'une loi qui modifie de manière substantielle la réglementation d'une matière ou qui réglemente une matière présentant un intérêt public particulier, et qu'un débat public est également organisé dans le cadre de la procédure d'élaboration d'un document de politique publique, ainsi que lors de la préparation de règlements et de décisions. L'article 416 définit en détail la procédure et les délais pour la tenue d'un débat public.

Le principal mécanisme permettant l'inclusion des OSC dans le processus législatif consiste en des appels publics à participer aux travaux des groupes de travail chargés de la rédaction des documents de politique publique et des règlements, ainsi qu'à d'autres organes de travail et consultatifs. Ce mécanisme est mis en œuvre par le ministère des Droits de l'homme et des minorités et du Dialogue social, en coopération avec les autorités compétentes et les rédacteurs de règlements qui décident d'inclure les OSC dans les groupes de travail.

Au cours de l'année 2025, huit appels publics ont été lancés. Dans le cadre de ces appels publics, des propositions ont été sollicitées pour l'inclusion d'un total de 28 organisations de la société civile dans les groupes de travail. Il convient de noter que les commissions chargées de sélectionner les organisations de la société civile ayant répondu aux appels publics ont proposé 32 organisations, soit 14,3 % de plus que le nombre d'organisations demandé dans le cadre des appels publics. Cela démontre l'ouverture de l'administration à une plus grande inclusion des organisations dans les travaux des organes de travail.

Outre l'inclusion d'organisations de la société civile par le biais d'appels publics, les organismes gouvernementaux intègrent des organisations dans les groupes de travail par invitation directe. D'après les données fournies, un total de 164 organisations de la société civile ont été incluses dans les travaux des groupes de travail par invitation directe en 2025. Étant donné que certaines organisations participantes sont membres de plusieurs groupes de travail, on peut considérer qu'un total de 116 organisations de la société civile ont été incluses par invitation directe dans les travaux des groupes de travail.

Par ailleurs, les organismes gouvernementaux ont intégré 159 organisations de la société civile dans 48 instances de travail ad hoc qui ont fonctionné en 2025. Étant donné que certaines organisations sont actives au sein de plusieurs instances de travail, le nombre absolu d'organisations impliquées est de 100.

Dans le chapitre « Financement transparent » du rapport de l'OCDCIngo, un manque de transparence dans le processus de financement des organisations de la société civile à partir de fonds budgétaires est relevé.

Nous notons que, conformément au règlement sur les fonds destinés à la stimulation des programmes ou à la partie déficitaire des fonds pour le financement des programmes d'intérêt public mis en œuvre par des associations (« Journal officiel de la République de Serbie », n° 16/2018), tous les organismes de l'administration publique des trois niveaux de gouvernement sont tenus de soumettre au ministère des Droits de l'homme et des minorités et du Dialogue social des données sur les appels publics prévus visant à apporter un soutien financier aux projets et programmes des organisations de la société civile au cours d'une année civile, et le ministère est chargé de collecter et de publier ces données.

À cette fin, le ministère a développé et publié l'application « Calendrier des appels publics », qui contient des informations sur les plans annuels d'appels publics des organismes des trois niveaux de gouvernement, ainsi qu'un système de suivi unifié pour la planification et la mise en œuvre des appels publics destinés à soutenir les organisations de la société civile. De cette manière, la disponibilité des données sur la portée et l'objectif du soutien budgétaire accordé aux organisations de la société civile pour mener à bien des activités d'intérêt public est garantie.

Le chapitre « Perspective de la société civile – Un regard critique » expose une position concernant le processus de consultation relatif au rapport d'évaluation MONEYVAL de 2016. Il est rappelé que le rapport d'évaluation MONEYVAL de 2025 est disponible. Dans le rapport d'évaluation mutuelle MONEYVAL de 2025 (cinquième cycle) sur la Serbie, il a été noté que la Serbie a pris des mesures positives pour comprendre les risques d'utilisation abusive du secteur des ONG à des fins de financement du terrorisme, améliorer la gouvernance et la transparence, ainsi que mettre en place un programme

Ministère des droits de l'homme et des minorités et du dialogue
social Bulevar Mihaila Pupina 2, 11000 Belgrade
Téléphone : +381 (0)11 311 4528 Courriel : kabinet@minljmpdd.gov.rs

sensibilisation et de surveillance. L'État a acquis une compréhension initiale du risque de financement du terrorisme dans le secteur des ONG, avec des mesures visant à renforcer la gouvernance et la transparence, ainsi qu'à mettre en place des activités de sensibilisation et de surveillance. Les ONG font l'objet d'une évaluation des risques d'utilisation abusive à des fins de financement du terrorisme, bien que la pondération des risques puisse encore être améliorée. Des activités de sensibilisation ont été menées, mais elles doivent être développées davantage pour être plus systématiques et ciblées. L'évaluation globale est bien meilleure que dans les rapports précédents.

Avec tout le respect que je vous dois,

MINISTRE
Demo
Berisha