

Résolution 2356 (2020)¹

Droits et obligations des ONG venant en aide aux réfugiés et aux migrants en Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire salue les efforts considérables déployés sans relâche par tant d'organisations non gouvernementales (ONG) qui viennent en aide aux réfugiés et aux migrants en Europe et dans le monde. Dépendant de dons volontaires ou agissant en tant que partenaires contractuels des Nations Unies, de l'Union européenne ou des États membres, ces ONG accomplissent un travail humanitaire extrêmement précieux. Sans la contribution de milliers de bénévoles travaillant pour des ONG, les États membres ne seraient pas en mesure de respecter leurs engagements juridiques concernant les réfugiés et les migrants résultant notamment de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et de la Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés de 1951, ni de répondre à leurs besoins humanitaires quotidiens.

2. De nombreuses ONG apportent des formes spécialisées d'aide aux migrants et aux réfugiés, notamment une aide humanitaire dans les camps de réfugiés ou dans d'autres structures d'accueil pour migrants, un soutien médical et psychologique, des services éducatifs ou une assistance juridique et des services de traduction auprès de l'administration ou devant les tribunaux. Certaines d'entre elles assistent les réfugiés dans la recherche des membres de leur famille et contribuent à les réunir. D'autres aident les migrants qui sont victimes de violence, de traite d'êtres humains et de diverses infractions. Leur neutralité et leur compétence humanitaire leur permettent dans certains cas d'intervenir dans des situations de conflit, en suivant l'exemple historique du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. En outre, les ONG jouent un rôle important dans la sensibilisation à la situation des réfugiés et des migrants, notamment en ce qui concerne les violations des droits de l'homme.

3. De nombreuses ONG viennent en aide aux réfugiés et aux migrants, mais il existe également de bons exemples de la participation active de réfugiés dans le travail des ONG et même de création d'ONG par des réfugiés eux-mêmes. Cela permet une meilleure prise en compte des besoins spécifiques des personnes concernées et peut garantir la transmission ciblée de l'aide humanitaire vers les bénéficiaires. De plus, au sein d'ONG, les réfugiés peuvent surmonter les barrières linguistiques et les différences culturelles rencontrées. L'Assemblée encourage les ONG et les donateurs à intégrer les réfugiés et les migrants à la mise en œuvre du travail humanitaire et à son suivi.

4. Se référant à la Recommandation CM/Rec(2018)11 du Comité des Ministres sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace dévolu à la société civile en Europe, à sa [Résolution 2226 \(2018\)](#) et à sa [Recommandation 2134 \(2018\)](#) «Nouvelles restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe» ainsi qu'à sa [Résolution 2225 \(2018\)](#) et sa [Recommandation 2133 \(2018\)](#) «Assurer la protection des défenseurs des droits de l'homme dans les États membres du Conseil de l'Europe», l'Assemblée condamne fermement les attaques contre les ONG et leurs donateurs, que ce soit sous la forme de violences physiques, d'obstacles juridiques, de harcèlement judiciaire, administratif ou fiscal, de campagnes de diffamation, d'accusations politiques ou même d'actes racistes. Le respect des droits et des

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 4 décembre 2020 (voir [Doc. 15161](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Domagoj Hajduković; et [Doc. 15174](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M^{me} Alexandra Louis).

Voir également la [Recommandation 2192 \(2020\)](#).



libertés des ONG, notamment de ceux garantis par les articles 8, 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, est indispensable à la défense de sociétés démocratiques qui fonctionnent pleinement. Par ailleurs, les gouvernements ou les organisations politiques ne devraient pas utiliser les ONG comme des instruments pour étendre leur sphère d'influence par l'agitation politique.

5. Rappelant l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales (STE n° 124), la Recommandation CM/Rec(2007)14 du Comité des Ministres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe, les Lignes directrices conjointes de la Commission européenne pour la démocratie par le droit («Commission de Venise») et du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH) sur la liberté d'association, et les Grandes lignes sur la protection du travail des ONG en faveur des réfugiés et autres migrants établies par le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des ONG du Conseil de l'Europe, l'Assemblée est vivement préoccupée par les informations selon lesquelles les activités des ONG qui viennent en aide aux réfugiés et aux migrants font l'objet de restrictions injustifiées, motivées par des considérations politiques.

6. La législation et la pratique des États membres doivent être conformes aux normes du Conseil de l'Europe et les États membres concernés devraient également mettre en œuvre les avis formulés par la Commission de Venise et par le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des ONG du Conseil de l'Europe à ce sujet.

7. L'Assemblée rappelle le «Rapport sur le financement des associations», adopté par la Commission de Venise en mars 2019, qui fixe des lignes directrices en matière de financement étranger des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe. Elle estime que les États membres ne devraient pas exercer de discriminations à l'encontre des ONG étrangères qui apportent une aide humanitaire aux réfugiés et aux migrants sur leur territoire, ni imposer de restrictions au financement étranger du travail humanitaire effectué par les ONG nationales. À cet égard, les autorités fiscales nationales ne devraient pas prélever d'impôts sur les dons et l'action humanitaires.

8. Puisqu'elles jouent un rôle décisif au sein de la société civile, les ONG doivent pour leur part se conformer à certaines exigences, telles que le respect du droit national et la transparence. Elles devraient être dûment enregistrées et veiller à ce que leurs objectifs, leur personnel, leur financement, l'utilisation de leurs ressources financières et leur action soient clairement établis. Le manque de transparence, l'agitation politique, le prosélytisme religieux ou philosophique, ou le lobbying commercial exercé par des ONG venant en aide aux réfugiés et aux migrants pourraient saper la confiance que leur accorde la population.

9. L'Assemblée se félicite du financement substantiel octroyé par l'Union européenne aux ONG qui viennent en aide aux migrants et aux réfugiés. Dans le contexte actuel, elle invite les États membres qui sont aussi membres de l'Union européenne à maintenir leurs contributions budgétaires pendant et après la pandémie de covid-19. Le contrôle de l'utilisation appropriée de ces fonds devrait être assuré par la Cour des comptes de l'Union européenne et par l'Office européen de lutte antifraude (OLAF).

10. Parce que les ONG peuvent être des vecteurs d'activités illégales, telles que le trafic illicite ou la traite de migrants, le blanchiment d'argent ou l'aide au terrorisme, elles doivent prendre toutes les précautions pour s'assurer qu'elles ne participent pas involontairement à de telles activités criminelles. Conformément au Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Palerme, 2000), les États membres ne doivent pas ériger en infraction le transport transfrontière de migrants pour des motifs strictement humanitaires. Ils doivent aussi s'abstenir d'ériger en infraction les autres activités des ONG aidant les réfugiés et les migrants, si cela n'est pas justifié à la lumière de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. L'histoire européenne regorge d'exemples héroïques de passage clandestin de réfugiés fuyant diverses dictatures ou un nettoyage ethnique.

11. Rappelant sa [Résolution 2229 \(2018\)](#) sur les obligations internationales des États membres du Conseil de l'Europe de protéger les vies en mer, l'Assemblée insiste sur le fait que les ONG devraient être autorisées à effectuer des opérations de recherche et de sauvetage dans les eaux internationales, et à débarquer les personnes secourues dans le port sûr le plus proche, conformément au droit maritime international. Les corps nationaux de garde-frontières peuvent établir des règles ou des codes de conduite applicables à la coopération des ONG dans les opérations officielles de recherche et de sauvetage menées dans les eaux territoriales nationales. Dans le contexte actuel, marqué par la pandémie de covid-19 et ses conséquences,

l'Assemblée rappelle que le caractère «sûr» d'un port est aussi déterminé par les risques sanitaires locaux. Néanmoins, les problèmes de santé spécifiques des personnes secourues en mer nécessitent un débarquement et un traitement médical plus rapides.

12. L'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à signer et/ou à ratifier, si ce n'est déjà fait, la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales (STE n° 124).