CONFERENCE OF INGOs OF THE COUNCIL OF EUROPE
CONFÉRENCE DES OING DU CONSEIL DE L'EUROPE

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Participation des ONG au processus décisionnel

Visite exploratoire en Roumanie

12-13 SEPTEMBRE 2016

RAPPORT

Table des matières

Introduction....2

1. Le fonctionnement des associations et des fondations en Roumanie....3

2. Participation au processus décisionnel....5

2.1. Ministère pour la consultation publique et le dialogue civique (*Ministry for Public Consultation and Civic Dialogue - MCPDC)*....6

2.2 Engagement et pratiques mises en place par les autorités dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert....7

2.3. Parlement....8

3.Le dialogue civique du point de vue des ONG....9

4. Autres aspects liés à la participation à la vie politique....9

Conclusion et recommandations....10

Introduction

La Conférence des OING du Conseil de l'Europe organise des visites dans les Etats membres afin de mieux apercevoir et comprendre les diverses formes de coopération établies entre les ONG (fondations et associations) et les décideurs politiques, plus particulièrement l'administration publique et les élus, dans le cadre du processus de prise de décisions dans les différents secteurs des politiques publiques. Les discussions et les échanges menés durant chaque visite font partie d'une analyse plus large relative à l'effectivité des différentes formes de participation et de consultations publiques. Chaque visite est suivie d'un rapport qui met en évidence des questions importantes pour les ONG, à un moment donné, dans un contexte socio-politique et économique spécifique. Les recommandations finales formulées visent à renforcer l'effectivité de coopération entre les ONG et les autorités publiques.

La visite de la Conférence des OING à Bucarest a eu lieu du 11 au 13 septembre. Elle a été organisée en partenariat avec la Fondation pour le développement de la société civile (CSDF - Civil Society Developpement Foundation) et avec l'aide de la Représentation Permanente de la Roumanie auprès du Conseil de l'Europe, en vue de planifier les réunions avec les représentants des différents ministères et du Parlement. Le CSDF a organisé les réunions avec les ONG et a assuré le soutien logistique pour les réunions avec les représentants des autorités. La participation de plusieurs ONG situées hors la capitale a été possible grâce à un budget complémentaire provenant d'EEA Grants, Financial Office à Bruxelles, qui a couvert les frais de transport.

Les réunions avec les ONG ont été organisées d'une manière thématique : à la première réunion ont été invitées les ONG agissant dans le secteur de la démocratie, du volontariat et de la politique d'égalité, à la deuxième les ONG spécialisées en droits des enfants, services sociaux, handicap. En tout, la délégation a pu échanger avec plus de 40 ONG.

La délégation a pu rencontrer les représentants des autorités suivants : M. Laurențiu-Ștefan SCALAT, Conseiller du Président ; Mme Victoria–Violeta ALEXANDRU, Ministre et M. Mihai LISETCHI, Secrétaire d'Etat au sein du Ministère de la Consultation publique et du dialogue civique ; Mme Oana ȚOIU et Mme Oana POPESCU, Secrétaires d'Etat au sein du Ministère du travail, de la famille, de la protection sociale et des personnes âgées ; M. Ionuț STROE, membre de la Chambre des Députés du Parlement, chef de la délégation parlementaire de la Roumanie auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

La délégation de la Conférence des OING a été composée d'Anna RURKA, Présidente de la Conférence des OING ; Mary Ann HENNESSEY, Cheffe de la Division de la société civile, Direction générale II Conseil de l'Europe ; Beatriz COLLANTES, membre du Conseil d'Experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des OING ; Josien PIETERSE, membre du Conseil des directeurs du Forum Civic Européen, OING membre de la Conférence.

Le rapport ci-après est basé sur les informations recueillies et sur les documents supplémentaires présentant le contexte du fonctionnement des associations et fondations en Roumanie.

La Conférence des OING remercie les organisateurs, les ONG participantes et les autorités publiques pour les excellents échanges et tous les efforts qui ont conduit à la réussite de la visite.

1. Le fonctionnement des associations et des fondations en Roumanie

1.1 Le cadre juridique

Le Registre national des Organisations Non Gouvernementales (ONG) comprenait 96 612 organisations de la société civile. La plupart des organisations enregistrées sont des associations (76,130) et des fondations (18 449).

La Constitution de la Roumanie limite les restrictions possibles de certains droits ou libertés qui ne peuvent être décidés que par la loi dans des conditions précises, en respectant le principe de proportionnalité, de non-discrimination, sans préjudice de l'existence du droit ou de la liberté en question. Selon l'article 40, les citoyens peuvent s'associer librement aux partis politiques, aux syndicats, aux associations.

Les associations et fondations peuvent être créées par les personnes physiques ou morales, de nationalité roumaine ou étrangère. Les personnes morales étrangères sans but lucratif (patrimonial) peuvent être reconnues en Roumanie, sous condition de réciprocité, sur approbation préalable du gouvernement, par inscription auprès du Tribunal de Bucarest, s'ils sont établis dans l'État dont ils possèdent la nationalité et si l'objet de leur statut ne va pas à l'encontre de l'ordre public en Roumanie.

La création et le fonctionnement des associations et des fondations sont régis par l'ordonnance 26/2000 adoptée le 30 janvier 2000[1], amendé par la loi 246/2005. Selon ces dispositions, l'association peut être créée par au minimum 3 personnes. L'association acquiert le statut légal après l'enregistrement à la Cour. Cependant, le processus d'enregistrement exige un temps considérable, car les procédures sont complexes et rigides. L'enregistrement de l'association est également plus coûteux que celui de l'entreprise. Les amendements validés en 2005 interdisent d'utiliser dans le nom de l'association des phrases ou des mots susceptibles de créer une confusion avec le nom des autorités publiques ou des institutions d'intérêt local ou national. Pour cela, le terme « association » ou « fondation » doit être inclus dans la dénomination de l'organisation. Cela peut en partie expliquer la durée de la procédure d'enregistrement du nom de l'association auprès du Ministère de la justice.

La fondation peut être créée par une seule personne, basée sur un document exprimant la volonté. Le patrimoine d'une fondation en nature ou en argent doit correspondre à la valeur d'au minimum 100 fois[2] un salaire minimum brut national[3].

[1] Document fourni par ICNL et publié en ligne http://www.icnl.org/research/library/files/Romania/ordinanceeng.pdf

[2] Idem

[3] En Mai 2016, cela correspond au 1250 RON (275€) ou 7,382 RON/h (€1.65/h) pendant le temps de travail fixé à 169,3 h par mois.

Les fédérations constituent également une forme régulée par l'ordonnance 26/2000. Composées d'au minimum 2 associations ou fondations. Elles acquièrent un statut légal après l'enregistrement dans le registre des fédérations au tribunal de justice. Elles possèdent un statut légal à part et peuvent également disposer d'un patrimoine propre.

Les organisations qui servent « l'intérêt général » ou « l'intérêt collectif » peuvent acquérir le statut d'organisation d'utilité publique (après au minimum 3 années continues d'existence). Toutes les fondations doivent répondre à ces fins, elles sont donc toutes éligibles pour demander ce statut (ordonnance gouvernementale 26/2000, article 15). En revanche, une association ou fédération doit indiquer dans son statut, si elle poursuit des objectifs d'intérêt général ou d'intérêt collectif ou « d'intérêt personnel collectif ». Le statut d'organisation d'utilité publique donne le droit de recevoir gratuitement des biens publics, de faire connaître son statut d'utilité publique dans tous les documents. Ces organisations sont dont obligées de publier des extraits de leurs rapports d'activité et bilans annuels au Journal officiel de Roumanie, de rendre compte régulièrement à l'autorité administrative compétente de leurs activités, de leurs finances et de toute modification de leurs actes constitutif (ces rapports sont accessibles au public)[4].

La nouvelle loi sur l'économie sociale qui est entrée en vigueur en août 2015 permet aux organisations non gouvernementales de devenir des entreprises sociales et participer au développement de l'emploi pour les groupes vulnérables.

Les ONG rencontrées pendant la visite ont été, pour une grande partie, membres de fédérations nationales, ONG internationales ou partenaires d'un réseau international. Cela s'avère facilitateur pour participer activement aux consultations publiques au niveau local et européen et pour la participation aux programmes financés par l'UE.

Toutefois, nous avons compris que malgré un développement considérable, l'engagement ou la création d'une ONG sont toujours perçus dans l'opinion publique comme une activité privée qui ne vise pas des résultats relevant de l'intérêt général. Cela rend plus difficile le développement du volontariat au sein des ONG, car ces activités sont rarement valorisées socialement et professionnellement.

1.2 Sources de financement pour les ONG

Comme tous les autres pays qui ont rejoint l'UE, les ONG roumaines peuvent bénéficier de fonds européens pour financer leurs projets. Cependant, tout comme dans d'autres pays, les ONG roumaines souffrent et désapprouvent les procédures qui régissent l'accès à ce financement et les procédures imposées par l'administration nationale. Il existe bien évidemment des sources de financement structurel national et régional, ainsi que des fonds gouvernementaux (comme celui de la Norvège). Les ONG agissantes avec et pour la population Rom peuvent bénéficier de programmes spécifiques financés par l'UE, comme *Roma Education Found*.

[4] Information provided by Council of Foundation http://www.cof.org/content/romania#Types

Les particuliers peuvent transmettre 2% de leur impôt annuel sur le revenu à une ONG de leur choix, en vertu de l'ordonnance gouvernementale n°26/2000 (voir l'article 92 (1) du Code fiscal, modifié par l'ordonnance gouvernementale 138/2004).

Une société commerciale qui sponsorise les activités des ONG peut déduire du bénéfice d'impôt jusqu'à 0,5% de son chiffre d'affaires ou 20% de l'impôt sur les bénéfices exigible. Le sponsoring est la forme par laquelle une personne ou une entité fournit une certaine somme d'argent ou de biens à une organisation sans but lucratif, en bénéficiant à ce titre des déductions fiscales. Il est régi par la loi sur le parrainage n° 32/1994 et le traitement fiscal est régi par la loi n ° 571/2003. Cet instrument est encore rarement utilisé par les entreprises. Il peut cependant contribuer aux coopérations et faciliter le financement du secteur non gouvernemental.

Selon les ONG rencontrées, le mécanisme de 2% n'est pas beaucoup utilisé. Toutes les ONG n'ont pas les mêmes résultats. Celles qui s'investissent davantage dans la protection des droits comme la liberté de la presse ou la protection juridique ont moins de succès que les ONG dont les activités servent à venir en aide aux personnes vulnérables. C'est une question relevant davantage du marketing émotionnel que d'une hiérarchie de valeurs. Dans ce contexte, les ONG comptent donc beaucoup plus sur les subventions provenant du secteur des entreprises.

Pour que ces deux mesures puissent prendre de l'ampleur, il est nécessaire de lancer une campagne d'information, pour informer sur les effets positifs du mécanisme et d'impliquer davantage la société dans le soutien aux ONG.

2. Participation au processus décisionnel

La participation de la société civile au processus décisionnel est basée sur deux lois : la loi sur la transparence du processus décisionnel de l'administration publique n°52/2003 (*law on transparency in the process of decision-making of public administration*) et la loi n° 544/2001 sur l'accès libre à l'information publique (*law on free access to public information*). Ces deux lois ont été modifiées à plusieurs reprises (la loi n°544/2001 a été modifiée par la loi n° 371/2006 ; la loi n°380/2006 et la loi n° 52/2003 ont été remplacées par la loi n°281/2013).

Malgré un cadre législatif pertinent, les ONG notent que depuis des années, les lois votées ne sont pas mises en œuvre. L'analyse faite par *Romanian Academic Society* (2014) a montré que dans les cas où les autorités publiques ne se conforment pas volontairement aux dispositions de cette loi, il est pratiquement impossible dans la plupart des cas de les forcer à le faire. Cette limite quant à la force exécutoire de la loi découle plus de la loi elle-même que de l'organisation du système juridique et politique. Notamment, la Cour constitutionnelle, qui est le seul Tribunal qui a le pouvoir d'annuler une loi, ne peut le faire qu'en l'évaluant. De plus, les dispositions législatives permettant de contourner la loi sur la transparence décisionnelle sont donc nombreuses.

La société civile roumaine a aussi été largement malmenée et par conséquent très réactive en 2013, lorsque le précédent premier ministre, M. Victor PONTA a soumis les Organisations Non Gouvernementales (ONG) à des restrictions juridiques non démocratiques. De nombreuses démonstrations anti-gouvernementales ont traversé le pays. En 2015, après les

manifestations qui ont réuni environ 50 000 personnes, M. PONTA a démissionné, a été poursuivi pour corruption, évasion fiscale et blanchiment d'argent. Lorsqu'il était question de nommer le nouveau Premier Ministre, le Président de la Roumanie a voulu entendre les attentes de la société civile directement et pas seulement par la voix de ses conseillers. De nombreuses ONG ont été signataires d'une lettre qui listait les compétences nécessaires et mettait l'accent sur l'intégrité politique et personnelle. Ensuite, toujours en 2015, le Président Klaus IOHANNIS a nommé l'ancien commissaire européen M. Dacian CIOLOS, à la tête du gouvernement, pour remplacer M. Victor PONTA. Un gouvernement « technocrate » a été formé avec un mandat d'un an, dont ont fait partie les experts roumains exerçant dans les institutions de l'Union européenne, des diplomates et des dirigeants de la société civile, l'objectif étant de baser la gouvernance du pays sur l'expertise et les compétences et pas sur l'appartenance politique.

La composition de ce gouvernement est remarquable et nous l'avons compris, assez exceptionnelle, dans l'histoire de la Roumanie.

2.1. Ministère pour la consultation publique et le dialogue civique (*Ministry for Public Consultation and Civic Dialogue - MCPDC)*

Le Ministère pour la consultation publique et le dialogue civique a été créé en 2015 pour la première fois dans l'histoire de la Roumanie. Ce ministère, avec la Chancellerie du Premier Ministre, est chargé de coordonner la mise en œuvre des engagements nationaux inclus dans le Plan d'Action National établi dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert. Pendant les années 2012-2015, l'accent a été mis sur la lutte contre la corruption. Ensuite, les priorités ont été centrées sur les actions visant à mettre en œuvre des politiques nationales dans le domaine du dialogue civique, la consultation publique, la transparence, dans le contexte où l'opacité des institutions publiques rendait la participation civile impossible. Le renforcement de la participation de la société civile en tant qu'acteur des politiques publiques à toutes les étapes du cycle politique peut se faire en améliorant la confiance sociale (*social trust*), l'image de l'administration publique et la culture institutionnelle, en accord avec les engagements pris en 2011 dans le cadre du Pacte pour le Gouvernement Ouvert, basé sur le principe de transparence, de la participation publique et de la responsabilité.

Sous l'incitation de ce ministère, le gouvernement a adopté le Mémorandum visant à normaliser l'accès à l'information d'intérêt public sur les sites des institutions publiques, rendant publics les programmes d'activités des responsables des institutions publiques, en publiant l'organigramme des institutions (y compris les noms des dirigeants et des postes vacants) et le niveau des salaires des dirigeants politiques. Dans ce cadre, plus de 500 institutions ont été monitorées et accompagnées dans ce processus par l'équipe ministérielle.

Une des propriétés consiste dans le développement d'organes consultatifs permanents au sein de différentes institutions publiques, impliquant des représentants d'ONG, de citoyens et d'experts. Dans cette optique, un Conseil Consultatif sur l'Association et les Fondations a été créé auprès du Premier Ministre. Selon les ONG, le comité paritaire et interministériel en charge de la stratégie de lutte contre la pauvreté (adoptée en 2016) est aussi un bon exemple de dialogue constructif. Regroupant trois ministères, ce travail possède à la fois un caractère inclusif et efficace. Cependant, comme cela a été souligné lors de la visite, même si l'existence de ces instances est important, très souvent, ce sont les règles et procédures

relevant du droit secondaire qui empêchent l'organisation des consultations publiques. Le ministère a donc engagé un travail avec les autres institutions publiques pour rendre plus faciles et transparentes les procédures relatives aux consultations publiques. Les réunions qui ont été décrites lors de l'échange avec Mme la Ministre et son équipe ont été réalisées avec de très hauts standards garantissant à chaque participant de donner son avis et d'avoir une argumentation soutenue de la part du ministère quant au choix final retenu (enregistrement, transcription, *feedback*).

Au niveau national, le ministère a créé une *newsletter* pour les e-consultations dans lesquelles sont publiés les projets de loi ouverts à la consultation (*Buletinul E-consultation (E-Consultation Newsletter*)) ou une *newsletter* permettant d'être informé ou de participer aux débats ministériels sur les projets de loi (*E-Dezbatere (E-Debate*)). Le ministère a également élaboré un Guide de consultation publique qui contient les dispositions légales et recommandations de bonnes pratiques. Ce guide a fait l'objet d'une large diffusion (3200 divisions territoriales et administratives). Pour renforcer les capacités administratives des institutions centrales, le ministère a organisé des débats sur les sujets qui intéressent la société civile organisée avec la participation de différents autres ministères.

Il est également engagé à mieux informer la société civile des initiatives et décisions prises au niveau européen. Il a lancé une *newsletter* sur les consultations conduites par l'Union européenne (*EU –Consultare*) qui, une fois par semaine, informe la société civile des projets de décision qui sont sur l'agenda de la Commission européenne. Les informations proviennent des sources officielles publiées sur le site de la Commission européenne *"Your Voice in Europe").*

2.2 Engagement et pratiques mises en place par les autorités dans le cadre du Partenariat pour un gouvernement ouvert

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert est basé sur un accord intergouvernemental dont la Roumanie est membre depuis 2011. La vision qui accompagne cet engagement place la société civile organisée en tant que partenaire dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Cela permet d'adapter les décisions aux attentes du public, d'accroître la légitimité des décisions publiques et de renforcer l'efficacité de ces dernières.

Pour réaliser les principes qui régissent ce partenariat, le gouvernement a adopté un plan national pour les années 2016-2018. Pour ce faire, en février 2016, une consultation publique en ligne a été lancée sur le site « ogp.gov.ro ». La consultation a été ouverte pendant deux mois. Les Etats membres du partenariat pour le gouvernement ouvert sont également engagés à promouvoir l'agenda et les objectifs pour le développement durable 2030 de l'ONU. La consultation publique a été organisée par la société civile organisée sous la direction du Centre pour l'innovation publique. La première étape de ce travail consistait à faire émerger des idées pour le nouveau plan d'action, ensuite transposer ses idées en des engagements construits et élaborés par les individus, les représentants des groupes informels et des ONG. Les contributions reçues variaient d'un simple vote pour une proposition au projet d'action soumis par écrit. Tout cela a été conduit par plusieurs organisations extérieures au ministère : *Centre for Public Innovation, the Centre for Independent Journalism, Funky Citizens, the Romanian Academic Society, Alex Lungu, Smart City et Median Research*. Le rapport final a

été composé des 28 propositions sur les engagements à prendre, dont 21 ont été entièrement développées et 7 sont restées sous forme d'un concept. Le rapport a été présenté au gouvernement, publié en ligne et envoyé aux institutions publiques en Roumanie. Une des propositions qui a attiré notre attention est de créer un mécanisme institutionnel pour la coordination et le dialogue ; idée plus que pertinente dont la mise en œuvre pourrait pérenniser les pratiques de participation initiées qui, encore aujourd'hui, ont un caractère occasionnel et qui, selon les avis des ONG rencontrées, s'intensifient surtout dans une période préélectorale

2.3. Parlement

La réunion avec Mr Ionuț STROE, membre de la Chambre des Députés du Parlement, chef de la délégation parlementaire de la Roumanie auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a permis de connaitre les pratiques mises en œuvre au sein du Parlement: les invitations des ONG aux réunions des commissions parlementaires, les contacts informels entre les députés et les représentants des ONG. Trois lois ont été citées par les ONG comme exemple d'une élaboration conjointe avec la société civile : la loi sur la transparence de l'administration publique n°52/2003, la loi n° 544/2001 sur l'accès libre à l'information publique et la loi sur le volontariat adoptée en 2014 (résultat d'une consultation avec les ONG durant 3 années). Mr STROE a bien pris note que certaines pratiques rendent la participation aux travaux législatifs difficile, telles que le changement des salles de réunions à la dernière minute, des documents difficilement trouvables sur le site web ou encore le manque d'information en temps voulu ou nécessaire pour que la société civile ait un impact. Par exemple, il arrive régulièrement que l'information sur l'adoption de la loi soit publiée seulement le jour même de son adoption. La tension qui existait entre le gouvernement « technocrate » et le parlement a perturbé le dialogue civique. Notamment par l'utilisation trop fréquente (même si largement moindre que par les gouvernements précédents) des ordonnances gouvernementales d'urgence permettant l'adoption de lois sans passer par le débat parlementaire ou par les consultations publiques. Malheureusement, celles-ci ont été utilisées pour adopter des lois qui n'avaient pas de caractère urgent alors qu'au contraire certaines auraient nécessité des débats publics (comme pour la construction d'autoroutes ou pour la migration).

Il est également pertinent de souligner que le facteur de succès du système de protection des minorités ethniques en Roumanie est leur participation au parlement. Une partie représentant chaque minorité nationale (Allemands, Hongrois, Arméniens, Bulgares, Grecs, Polonais, Roms, Lipovènes, Serbes, Tchèques et Slovaques, Turcs, Ukrainiens, Italiens, Albanais, Juifs, Croates, Macédoniens, Ruthènes de Bucovine) y est représentée. Ces élus ne sont pas censés se concentrer sur les questions relevant de leur communauté mais sur l'ensemble des travaux parlementaires initiés. La capacité de la société à surveiller le travail législatif est renforcée par l'existence d'un dossier de l'activité législative des députés individuellement. Ces documents, qui sont construits et continuellement mis à jour par les services d'information parlementaires ont considérablement augmenté la transparence du travail du parlement roumain par rapport à beaucoup d'autres parlements post-communistes.

3.Le dialogue civique du point de vue des ONG

Comme nous avons vu, la création du Ministère pour la consultation publique et pour le dialogue civique est une avancée considérable en Roumanie, exemple pour d'autres Etats membres du Conseil de l'Europe.

Cette initiative rayonne dans un contexte qui est tout de même marqué, comme cela a été dit, par le sentiment des ONG de monologuer – de communiquer en sens unique. Les ONG expriment le manque de considération de la part des autorités, que leurs contributions ne sont pas prises en compte et, une fois soumises, ne font l'objet d'aucune réponse de la part de l'administration publique. Les projets de loi ne sont pas publiés d'une manière visible et sont difficilement trouvables sur le site internet des différents ministères ou commissions parlementaires.

Concernant la participation au niveau local, les ONG constatent que les besoins de s'exprimer sont plus grands que les occasions. Les projets présentés pour la consultation sont, selon eux, souvent opaques et corrompus. Les règles qui régissent les consultations publiques ne sont pas claires. L'information souvent publiée dit que les réunions de consultation sont ouvertes à tous dans la mesure des places disponibles dans la salle, mais le nombre de places n'est pas défini par avance. Il y a des initiatives qui sont citées par de nombreuses ONG comme davantage participatives. Il s'agit notamment du programme du budget participatif permettant aux habitants d'exprimer leurs opinions sur les projets prioritaires à financer par le budget public à l'échelle locale. Ces réunions de consultation sont souvent organisées par les ONG qui ensuite transmettent les résultats de consultation aux autorités. Une ONG mentionne qu'il arrive très rarement que les élus locaux soulignent qu'une idée ou contribution est venue de la société civile. Ils le prennent à leur propre compte, ce qui bien évidemment ne contribue pas du tout à la reconnaissance sociale du rôle joué par la société civile. Le Conseil civique dans la région de Cluj Napoca a été cité comme un exemple du dialogue constructif. Une plateforme citoyenne fondée en 2004 par la Ligue de défense des droits de l'homme supervise les décisions de ce Conseil. La voix de ce Conseil est respectée par les politiciens et de nombreuses propositions faites par le Conseil ont été promues au niveau décisionnel et politique.

4. Autres aspects liés à la participation à la vie politique

Les ONG roumaines peuvent mener des activités politiques tant que ces activités ne sont pas spécifiquement couvertes par la loi sur les partis politiques. Elles peuvent contribuer aux partis politiques ou aux activités liées aux élections[5]. L'initiative récente illustre bien le dynamisme des ONG dans ce domaine. Créé en 2016 par un groupe de jeunes professionnels « qui pensent qu'ils peuvent faire plus pour leur pays, l'ONG Code for Romania (www.code4.ro), une organisation sans but lucratif et non affiliée politiquement a créé une application pour les téléphones portables afin de rendre les observations des élections plus efficaces et réactives. L'application a été disponible dans l'AppStore et Google Play, et les observateurs ont pu y accéder à l'aide d'un numéro de téléphone et d'un code PIN unique pour sécuriser le compte et les données sortantes. Elle a été utilisée par 562 observateurs pour les

[5] Expert Council on NGO Law of the Conference of INGOs (2016). Regulating political activities of non-governmental organisations, report prepared by Katerina Hadzi-Miceva Evans.

élections parlementaires du 11 décembre 2016, dans 1 346 bureaux de vote. Les rapports étaient disponibles en temps réel tout au long de la journée, et à la fin du vote, les organisateurs ont centralisé les rapports via une plateforme en ligne créée par le Code pour la Roumanie.

En 2004, la Roumanie a adopté la loi n°571/2004 relative à la protection des personnes travaillant pour des organes des pouvoirs publics, des institutions publiques ou d'autres entités qui ont déclaré ou divulgué des violations de la loi. Cette loi définit le statut de lanceur d'alerte. Selon *Transparency International Romania*[6], la perception générale des lanceurs d'alerte en Roumanie est en train de changer lentement. Avant, considérés comme traitres ou informateurs, la situation des lanceurs d'alerte s'améliore grâce aux efforts déployés pour promouvoir cette loi. De plus, l'art. 13 de la loi n°. 544/2001 concernant l'accès à l'information publique stipule que les informations qui encouragent ou masquent les violations de la loi par des institutions ou autorités publiques ne peuvent être considérées comme des informations classifiées. Plus que cela, la loi n°50/2007 sur le code de conduite des fonctionnaires stipule que lorsque nous parlons d'une violation de la loi relative aux informations classifiées, les dispositions de la loi n°. 571/2004 relatives au lanceur d'alerte ont la priorité.

Conclusion et recommandations

Le gouvernement « technocrate » dont le mandat a été d'un an, a rendu son rapport. Cependant, nous ne pouvons qu'encourager les autorités roumaines à continuer une politique gouvernementale basée sur l'expertise et les compétences de ses ministres. Nous espérons que le Ministère pour la consultation publique et pour le dialogue civique continuera ses activités et que son équipe sera renforcée, afin de mettre en place un dialogue civique de haut niveau dans tous les secteurs des politiques publiques et veiller à la mise en application des lois déjà adoptées non mises en place.

En vue de prolonger cette dynamique, nous recommandons :

Aux autorités publiques nationales:

- de simplifier les procédures d'enregistrement des associations et des fondations ;
- de renforcer l'expertise des fonctionnaires exerçant dans l'administration publique, surtout ceux qui de par leur fonction se trouvent en contact direct avec les ONG ;
- de financer et de promouvoir les formations qui montrent les bénéficies du dialogue civique et du « faire-ensemble » avec la société civile organisée ;
- d'éviter les procédures législatives (ordonnances) d'urgence et au contraire trouver les moyens de rendre systématique et efficace la consultation civique sur les projets de lois ou politiques ;
- d'améliorer la transparence, la communication et les consultations avec la société civile via les sites web du gouvernement et du parlement pour faciliter la participation mais aussi le suivi des résultats ;

[6] Report on Report on Whistleblowing in Romania https://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/studii/avertizarea_de_integritate_europa/RomaniaCountryReport.pdf

- renforcer l'information sur le mécanisme de distribution des 2% de l'impôt sur le revenu ;
- d'avoir davantage recours aux instruments internationaux de dialogue, comme celui de la procédure de réclamations collectives établie dans le cadre de la Charte sociale européenne.

Aux autorités publiques locales et régionales :

- au niveau local, de créer des centres de contact (*desk*) qui peuvent réunir les ONG, contribuer à leur mutuelle connaissance et aux échanges permettant aux ONG de s'auto-organiser ;
- réfléchir à la création au sein des gouvernements locaux d'un *hub* centralisant les initiatives ouvertes à la consultation et promouvant la contribution de la société civile à la société locale ;
- de concevoir et de promouvoir des campagnes sociales valorisant le rôle et les activités des ONG dans le développement démocratique.

Aux ONG

- de créer une plateforme citoyenne pour contrôler la mise en place des consultations publiques dans tous les secteurs des politiques publiques ;
- de contribuer à la valorisation du rôle exercé par les ONG par des campagnes d'information ;
- d'améliorer la responsabilité et la transparence des ONG et leur identité publique en promouvant la publication des rapports d'activité et des budgets ;
- d'être vigilantes à la non-application des lois nationales ;
- de contribuer davantage au processus de suivi de la mise en place des conventions internationales ratifiées par le gouvernement roumain.

A la Conférence des OING

- de renforcer la collaboration avec les ONG nationales ;
- de faire connaître au sein de la Conférence et des autres institutions du Conseil de l'Europe les exemples de bonnes pratiques de participation au processus décisionnel tels que remarqués en Roumanie ;
- d'organiser des réunions d'information en Roumanie ayant pour but de renforcer la participation des ONG nationales au processus de monitoring et de ratification des conventions du Conseil de l'Europe ;
- d'organiser une rencontre spécifique entre le comité de coordination pour le processus de Turin de la Conférence des OING et les autorités et les ONG en Roumanie en vue de ratification du protocole relatif à la procédure de réclamations collectives dans le cadre de la Charte sociale européenne.

Références citées

- Constitution of Romania, republished (2003)
- Council on Foundation; Romania: http://www.cof.org/content/romania#Tax_laws

- Expert Council on NGO Law of the Conference of INGOs (2016). Regulating political activities of non-governmental organisations, report prepared by Katerina Hadzi-Miceva Evans.
- Law No. 571 of 14 December 2004 regarding the protection of personnel within public authorities, public institutions and other establishments, who report infringements
- Law No. 544 of 12 October 2001 regarding the free access to information of public interest The law was published in the Official Gazette of Romania No. 663 of 23 October 2001
- Open Government Partnership. Romania National Action Plan. 2016 –2018
- Ordonnance 26/2000 adoptée le 30 janvier 2000
- Report on Whistleblowing in Romania https://www.transparency.org.ro/politici_si_studii/studii/avertizarea_de_integritate_europa/RomaniaCountryReport.pdf
- Romanian Academic Society. Policy brief #64–july 2014. The implementation of the principle of decisional transparency in Romania