

COMMISSION DROITS HUMAINS

FEUILLE DE ROUTE 2018 – 2020

Juin 2018

1. Contexte stratégique

Le monde est confronté à une poussée inquiétante du populisme qui ne fait que commencer. Compte tenu du quatrième rapport annuel du Secrétaire Général consacré au populisme croissant dans les États membres du Conseil de l'Europe, la Commission droits humains de la Conférence des OING estime que sa première priorité est de rester vigilante quant au respect et à l'application des droits humains dans un contexte de politiques antidémocratiques et antipluralistes promues et mises en œuvre par les dirigeants et les gouvernements populistes.

La Commission droits humains est convaincue que, dans un avenir proche, pour protéger et promouvoir activement les droits humains, il faudra atténuer et contrer le discours populiste, et notamment sa tendance :

- à monopoliser la voix d'une « majorité » ;
- à limiter le débat public et à exclure les arguments désagréables ;
- à restreindre les activités des ONG et de la société civile, notamment lorsqu'elles poursuivent d'autres buts que ceux qui sont soutenus par la « majorité » ;
- à déformer l'information ;
- à semer la discorde et à désintégrer les communautés ;
- à ignorer les droits des minorités, en pratiquant l'exclusion des groupes non traditionnels ou de culture différente, et à briser l'indispensable solidarité qui cimenter les démocraties ;
- à rejeter les mesures en faveur de l'égalité des chances et à limiter (voire à interdire) l'accès de toutes sortes de minorités à des services publics essentiels et fondamentaux comme le logement, la santé, les services sociaux et l'éducation ;
- à ignorer l'importance et l'indispensable indépendance des contre-pouvoirs (comme les ONG, la presse et le pouvoir judiciaire) dans le processus démocratique ;
- à ne pas tenir compte des obligations et traités internationaux, notamment en matière de restrictions de la liberté d'expression (article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme) et de la liberté de réunion (article 11 de la CEDH).

Afin d'illustrer et de répondre aux défis auxquels les ONG et les institutions démocratiques sont confrontées, la Commission droits humains tient à structurer son action en formant trois groupes de travail et un groupe de réflexion¹ dans les contextes particuliers où les droits humains sont menacés.

<p style="text-align: center;">Contexte particulier 1 : Protection des droits à la liberté d'association</p> <p style="text-align: center;">dans le contexte de fermeture de l'espace civique</p>

Deux groupes de travail et un groupe de réflexion s'intéresseront à des projets qui (très modestement) visent à lutter contre certains aspects de la limitation de la liberté d'association.

Cela fait près de 70 ans que le Conseil de l'Europe considère la liberté d'association comme l'un des piliers de toute véritable démocratie. Depuis 40 ans, la Conférence des OING s'efforce de promouvoir et de défendre la liberté des associations. Parmi beaucoup d'autres acteurs, au sein du Conseil de l'Europe et notamment de la Conférence des OING, la Commission de Venise et le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG suivent de près l'évolution de la situation dans ce domaine.

Ces dernières années, les menaces viennent du populisme et/ou de ce que les partisans de ces nouvelles notions appellent « troisième voie » ou « démocraties illibérales ». La réduction de l'espace laissé à la société civile est jugée préoccupante non seulement par le Conseil de l'Europe, mais aussi par l'Union européenne² et par le rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit de réunion pacifique et d'association. De nouvelles études indiquent clairement que cette désintégration de l'espace civil et des institutions démocratiques s'inscrit dans le cadre de la stratégie de démantèlement des démocraties². Nous ne sommes pas en mesure de faire une description exhaustive de la situation actuelle dans tous les États membres du Conseil de l'Europe. Nous estimons cependant qu'il est particulièrement utile de recenser les bonnes pratiques qui permettent et stimulent l'exercice de la liberté d'association, afin de promouvoir leur application dans tous les pays du Conseil de l'Europe. La Commission droits humains tient à apporter sa contribution grâce au groupe de travail suivant :

Groupe de travail 1 : Liberté d'expression et médias

Champ d'action :

La liberté d'expression mérite une protection toute particulière en raison de sa nature transversale à la base de tous les droits humains. Elle inclut la liberté de parole, l'inaliénable liberté d'opinion, la liberté de la presse, les échanges d'idées et d'informations, le droit d'accès à l'information, la liberté artistique et même le droit au silence. Le droit à la liberté d'expression est étroitement lié à d'autres libertés fondamentales, telles que la liberté d'association, la liberté de réunion et la liberté de conscience.

La démocratie, les droits humains et l'État de droit œuvrent ensemble afin de satisfaire deux besoins fondamentaux : au niveau individuel, ils visent à offrir à chaque être humain la possibilité de mener sa vie comme il l'entend. Au niveau collectif, ils accordent aux minorités le droit d'être différentes de la majorité et d'agir de manière pacifique et démocratique pour exercer une influence politique.

Il est impossible d'atteindre le dernier objectif sans un paysage médiatique pluraliste, libre et accessible, à l'éthique irréprochable, et une représentation claire du rôle démocratique des médias.

Cette réalité globale des médias et de l'information a des répercussions importantes sur toutes les actions en matière de droits humains et influera sur le résultat de tout engagement visant à promouvoir les valeurs et les priorités de la Convention européenne des droits de l'homme et du

¹ Le futur groupe de travail éventuel et sa dimension transversale.

² Steven Levitsky, Daniel Ziblatt : How Democracies Die: What History Reveals About Our Future Paperback – 25 janvier 2018

Conseil de l'Europe en matière de sécurité, de développement, de migration et de croissance. Il convient de l'aborder conjointement avec toutes les autres actions qui contribuent à la réalisation du programme du Conseil de l'Europe. Elle constitue le cadre de ce groupe de travail.

Ce groupe a pour ambition d'informer et d'influencer les décisions et les politiques à l'échelle du Conseil de l'Europe pour le respect, la protection, le soutien et la promotion de la liberté d'expression et le développement des médias dans les États membres du Conseil de l'Europe. Il contribuera à promouvoir plusieurs articles de la Convention, en particulier les articles 10 et 11, et insistera sur le fait que l'accès à des informations fiables et aux libertés fondamentales est une condition indispensable et nécessaire à tous les autres droits humains.

Le groupe de travail se concentrera sur les points suivants :

- la protection des défenseurs des droits humains et la promotion de leur mission légitime ;
- la promotion d'un journalisme de qualité et le refus de la propagande et de la désinformation ;
- la défense et la promotion de la liberté d'expression et de la liberté des médias ainsi que de toutes les libertés qui s'y rattachent (liberté d'association et liberté de conscience) ;
- la promotion de la diversité, de l'égalité, de la paix et de la tolérance grâce à un journalisme responsable, en accordant une attention particulière à la situation des femmes (notamment dans les zones de conflit), à la communauté LGTB, à d'autres minorités éventuellement issues de communautés religieuses ou ethniques ;
- le renforcement de la capacité des médias et de la société civile à fournir les informations et témoignages factuels qui permettront d'enrayer la radicalisation ;
- le renforcement de la capacité des médias et de la société civile à représenter, responsabiliser et mobiliser une société plurielle en encourageant l'inclusion, en reconnaissant la nécessité de renforcer la cohésion sociale indispensable à la stabilité, à la démocratisation et aux facteurs qui influencent les moteurs de la migration ;
- le pluralisme, en favorisant l'égalité des chances pour les médias d'opposition dans le cadre du processus démocratique ;
- la responsabilité des médias compte tenu de la séparation de l'Église et de l'État, des philosophies de la laïcité, de la liberté religieuse et du pluralisme religieux.

Les objectifs spécifiques comprennent :

- l'impunité pour la violence contre les journalistes et la détérioration de la liberté de la presse ;
- la responsabilité des médias dans le processus démocratique (pluralisme, contre-pouvoirs, égalité des chances, protection des minorités) ;
- les « fausses informations », la désinformation et la propagande ;
- les discours de haine et les opinions extrémistes et leurs effets sur la paix et la sécurité ;
- la censure et la surveillance en ligne ;
- le statut social des journalistes et l'absence d'une rémunération appropriée.

Résultats et produits attendus :

- une synthèse et un guide de référence fondés sur le cadre législatif pour la liberté des médias et la situation générale des journalistes dans tous les États membres du Conseil de l'Europe ;
- une analyse des mécanismes de protection pour les journalistes en danger ;
- au moins deux documents de politique générale précisant les décisions prises sur des sujets fondamentaux tels que les discours de haine ou la désinformation ;
- des séminaires (au Conseil de l'Europe et au Parlement européen) sur la sécurité régionale et les discours de haine (haine religieuse), les divergences sur la liberté d'expression et les infractions pénales liées aux discours de haine ;
- au moins trois séminaires d'information destinés à sensibiliser les membres des OING sur les questions que nous aurons identifiées comme étant des priorités au cours de l'élaboration du plan d'action : comprendre les nouvelles tendances (la réglementation en ligne, par exemple), obtenir des informations sur la situation dans un pays ou une région particulière et inviter des intervenants extérieurs ;
- en coopération avec l'une des institutions du Conseil de l'Europe, un événement public sur les questions que nous aurons identifiées comme étant des priorités lors de l'élaboration du plan d'action ;
- en coopération avec des acteurs autres que le Conseil de l'Europe, un événement public sur les questions que nous aurons identifiées comme étant des priorités lors de l'élaboration du plan d'action ;
- des campagnes d'éducation aux médias et à l'information et des campagnes sur les médias sociaux pour mobiliser les citoyens ;
- un outil médiatique spécial pour la paix et la sécurité, à commencer par l'éducation/la formation (éthique) des journalistes et leur devoir d'informer avec respect, prudence et responsabilité eu égard aux questions sensibles telles que les sentiments religieux.

Contexte particulier 2 : Espace virtuel, droits à la vie privée et à la protection des données

Contribution spécifique à la commission droits humains, au groupe de travail transversal « Droits et avenir numériques »

Champ d'action :

Un groupe de travail transversal sur l'avenir numérique est placé sous la direction de la Commission éducation et culture, avec laquelle nous collaborerons étroitement. La transition de notre société vers un monde numérique présente de nombreux défis et nous devons prendre en considération les effets de cette transition sur le citoyen et sur sa place dans la société.

Les autorités ont désormais davantage de possibilités de surveiller et de limiter le débat public et d'exclure les arguments désagréables. Les données et les plates-formes accélèrent l'émergence de nouveaux modèles économiques et de nouveaux services en créant de la valeur, mais elles entraînent aussi de nouvelles difficultés. L'espace réservé à la vie privée se réduit de plus en plus et la relation du citoyen avec les nouvelles technologies crée des enjeux autour du contrôle des données. La protection des données relève du domaine des droits humains.

Pour donner une réponse, nous devons placer le citoyen au cœur du débat et renforcer ses droits. Le citoyen doit être maître de ses données et pouvoir décider quelles informations il livre à la société et aux différents acteurs.

Sous l'angle des droits humains se posent des problèmes concernant la propriété des données et la monopolisation et la manipulation des modes d'expression numériques par des tiers. Le « droit à la tranquillité » et le « droit à l'oubli » sont également en jeu.

Résultats et produit attendus : En coopération avec la commission thématique chef de file, l'un des produits à déterminer mais tout à fait réalisable est le suivi des deux textes majeurs sur la protection des données que sont la directive européenne relative à la protection des données à caractère personnel et la convention n° 108 du Conseil de l'Europe et ses amendements.

Contexte particulier 3 : Fonction de suivi par les O(I)NG

Fonction de suivi³

Les ONG aiment à se présenter comme les nerfs sensibles du Conseil de l'Europe : elles sont les premières à détecter ce qui va mal au niveau de la société civile. Malheureusement, il a été prouvé à maintes reprises que la fonction de suivi des ONG n'était pas reconnue par les autres acteurs au sein du Conseil de l'Europe. Ce refus de reconnaître cette fonction importante des OING compromet leur crédibilité. Cela revient à nier le fait que les ONG interviennent lorsque les pouvoirs publics ne voient pas la nécessité d'apporter une aide et lorsque les entreprises ne proposent pas leurs services parce qu'elles considèrent que cela ne leur rapporterait rien.

Dans plusieurs États, le suivi par des tiers est considéré comme « inutile » parce que l'État effectue ses propres « inspections » ou parce qu'il existe des mécanismes d' « auto-vérification ». Au final, beaucoup de ces systèmes semblent soumis à une influence gouvernementale indésirable ou sont fondés sur une hypothèse naïve selon laquelle les institutions ou les États feront preuve d'une ouverture totale et sincère, au moment voulu, en cas de manquement aux règles.

Nous constatons que les ONG qui effectuent un suivi actif sont parfois entravées et intimidées, peut-être parce qu'elles ne sont pas invitées à exercer un contre-pouvoir (autoproclamé).

Nous voulons que ces ONG de suivi soient entendues par les autorités responsables. Les informations qu'elles soumettent aux organisations compétentes doivent être d'excellente qualité : concises, complètes et pertinentes. Par conséquent, il convient de développer la capacité d'effectuer un suivi efficace. Le renforcement de cette capacité est dans l'intérêt des ONG, mais aussi et surtout dans l'intérêt des groupes vulnérables, dont la protection requiert des capacités de suivi bien développées et opérationnelles.

Nous voulons susciter une meilleure compréhension de ce qu'est/pourrait être le suivi des ONG :

- Qu'est-ce qui favorise et entrave le suivi ?
- Est-il de la responsabilité d'une OING jouissant du statut participatif de suivre et de rendre compte des évolutions importantes autour d'elle, en matière de droits humains, d'État de droit et de démocratie ?
- Quelles sont les compétences de base nécessaires pour un suivi efficace/adéquat ?
- Existe-t-il des possibilités d'amélioration ou de renforcement de l'autonomie des ONG ? Si oui, lesquelles ?
- Qu'est-ce qui rend les autorités compétentes sensibles aux apports des ONG ?
- Les outils de suivi en ligne peuvent-ils être utiles ?

³ Sujet d'attention et de discussion, futur groupe de travail éventuel et sa dimension transversale.

- Quels sont les dangers encourus par les ONG au début de leur suivi ?

Résultats et produits attendus : une table ronde de sensibilisation autour de l'outil « suivi par des tiers (ONG) ». Une analyse des raisons pour lesquelles les ONG devraient ou non assurer ce suivi, de leurs capacités de suivi et de la façon de les améliorer, des outils ou des sessions de formation en ligne pouvant être utilisés ou développés. Et pourquoi pas un groupe de travail.

Contexte particulier 4 : Pauvreté

Groupe de travail transversal 4 : Pauvreté

Champ d'action :

Les populistes renforcent leur pouvoir en divisant la population en segments : les groupes favorisés et les groupes moins favorisés. Les statistiques montrent que les membres de groupes défavorisés sont bien plus exposés au risque de pauvreté prolongée/systémique/structurelle (il s'agit d'une pauvreté qui se transmet de génération en génération).

La pauvreté systémique ne se résume pas à l'insuffisance des moyens financiers. Elle se traduit aussi par un manque d'accès aux services, à l'éducation, à la culture, au logement, à la santé, etc. Toujours selon les statistiques, la pauvreté systémique réduit les chances de trouver du travail et de vivre en bonne santé, et augmente les risques de problèmes sociaux et psychologiques et de toxicomanie.

Les enfants sont probablement les plus touchés par la pauvreté systémique prolongée. Les femmes, notamment les mères célibataires, les personnes atteintes de maladies chroniques, beaucoup de personnes immigrées et, dans certains pays, des groupes ethniques spécifiques, courent un risque bien plus élevé de connaître la pauvreté systémique. À cause de l'exclusion généralement associée aux mouvements populistes, la Commission droits humains juge urgent de réunir des données probantes sur lesquelles s'appuyer pour demander des mesures et des politiques d'intégration en faveur des populations systématiquement victimes de discrimination et/ou exclues.

Nous invitons le groupe de travail à étudier le lien entre pauvreté systémique et discrimination, et à déterminer si la pauvreté systémique a d'autres causes.

Résultats et produits attendus : un vade-mecum contenant des données diversifiées et récentes sur les effets de la pauvreté, de la discrimination et de l'exclusion, sur les populations les plus touchées, et sur les conséquences pour ces populations et leurs membres, notamment les femmes et les enfants, et pour la société dans son ensemble. Chaque fois que cela est possible, il faudrait mettre en évidence les contextes qui entraînent une pauvreté systémique et les mesures qui se sont révélées efficaces pour briser le cycle de la pauvreté. Un plan provisoire du vade-mecum devrait être présenté d'ici à janvier 2019 et le vade-mecum devrait être prêt à être publié en janvier 2021.