



CONF/PRES/SPEECH(2018)6

Discours d'Anna Rurka, Présidente de la Conférence des OING, lors de la réunion consultative intitulée « Le rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile et son impact sur les jeunes et leurs organisations », Centre européen de la jeunesse Strasbourg, 7 novembre 2018

Chers organisateurs, chers participants, chers collègues,

Les jeunes et leur participation à la démocratie sont au cœur d'un débat politique sur la société civile, qui pourrait amener à reconnaître que les jeunes ne sont pas uniquement un groupe social particulier mais également des acteurs du changement, qu'il soit social, économique ou politique, et qu'ils sont capables de jugement politique. Cette vision et cette réflexion sont la preuve d'une évolution lente mais certaine, observée dans les attitudes à l'égard de la politique au sein de la société. Certes, les opposants à un engagement politique démocratique, ouvert à tous, infantiliseront les jeunes en considérant que leur voix a moins de poids voire aucune légitimité. Si nous voulons une génération dynamique et mobilisée sur le plan politique, engagée dans l'espace public, résistante à la propagande, il nous faut combattre cette attitude.

De nombreux experts sont présents dans cette salle, je ne répéterai donc pas les éléments d'analyse que nous connaissons déjà. J'aimerais cependant souligner certaines dimensions du phénomène qui me semblent les plus sensibles et les plus importantes pour nos discussions aujourd'hui et demain. Je sais que nous devrions réagir au cas par cas, pays par pays, mais nous avons des connaissances suffisantes pour identifier certains aspects transversaux du problème.

Selon l'Eurobaromètre¹, dans 12 des 28 pays de l'Union européenne, plus de la moitié de la population n'est pas satisfaite de la façon dont la démocratie fonctionne au niveau national. Les chiffres actuels sur l'état de la démocratie attestent que nous ne devons pas nous contenter de formuler des recommandations mais prendre des mesures concrètes. Bien sûr, le rétrécissement de l'espace civique est un signe des crises auxquelles est confrontée la démocratie libérale, mais c'est un problème

¹ Eurobaromètre Standard 451 (2016), Opinion publique dans l'Union européenne, p. 127

spécifique qui appelle une réponse spécifique. La démocratie libérale se construit ; elle se développe progressivement dans les États membres. Elle se compose de plusieurs éléments, devant chacun être protégés et garantis par une action et un instrument spécifiques. Pour apporter une réponse efficace, il faut réagir dès que le problème se pose. En ce qui concerne le sujet qui nous préoccupe aujourd'hui, intervenir à un stade précoce suppose d'observer le lien entre la stigmatisation des ONG et les mesures restrictives prises par les États, et d'entreprendre des actions dès le début de cette stigmatisation.

Aujourd'hui, le plus alarmant est le fait que les États n'ont plus besoin d'une loi spécifique, telle que la loi sur les « agents étrangers » adoptée par la Fédération de Russie, pour affaiblir les ONG dans l'espace public. La stigmatisation se manifeste dans la rhétorique utilisée, parfois même dans des campagnes visant nommément certaines ONG nationales ou internationales. L'objectif poursuivi consiste à délégitimer ces ONG, qui sont le plus souvent des organisations de défense des droits de l'homme. Pour l'opinion publique, les spéculations relatives au financement étranger sont associées à une trahison contre la nation. Parallèlement, de nouvelles ONG ou coalitions sont établies avec le soutien d'acteurs étatiques. Les ONG indépendantes bénéficiaires de subventions publiques sont peu à peu remplacées par de nouveaux organismes subventionnés.

Comme l'a fait remarquer l'ICNL lors du Sommet « Partenariat pour un gouvernement ouvert » qui s'est tenu en Géorgie, la partition autoritaire pourrait avoir pour titre « VACUUM » : V pour victoire, A pour accumulation des pouvoirs, C pour contrôle de la critique, U pour « underscore legitimacy » ou mise en avant de la légitimité, U pour « undermines democratic norms » ou affaiblissement des normes démocratiques, M pour maintien au pouvoir. La « réponse » à cela serait une « partition populaire » intitulée « PEOPLE » : P pour participer, E pour s'engager au niveau local, O pour organiser des coalitions, P pour promouvoir les normes démocratiques, L pour « listen » ou écouter, E pour envisager l'avenir.

Comme l'a souligné dans son article un de nos experts, Antoine Buyse, « l'espace civique n'est jamais donné d'emblée, mais il se crée dans le cadre des échanges entre les organisations de la société civile et autres. Elles ont ainsi le pouvoir d'agir elles-mêmes pour façonner l'espace civique, comme l'implique l'idée même d'une zone d'action au-delà de l'État »².

Toute action devrait toujours commencer par l'analyse des libertés et des droits existants et garantis, à la fois à l'échelle nationale et internationale. Le droit à la liberté d'association et de réunion, le droit à la liberté d'expression et de participation, et la liberté de circulation sont essentiels à la démocratie. Ces droits sont protégés par le Pacte international sur les droits civils et politiques (PIDCP), par la Charte des droits fondamentaux de l'UE et par le Conseil de l'Europe avec tous ses instruments qui les protègent juridiquement et soulignent leur importance.

² Antoine Buyse (2018) Squeezing civic space: restrictions on [civil society organizations](#) and the linkages with [human rights](#), The International Journal of Human Rights, 22:8, 966-988, DOI: 0.1080/13642987.2018.1492916

Nous savons que ces droits peuvent être restreints lorsque cela est « nécessaire dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé publique, ou les droits et libertés d'autrui ». Aujourd'hui, toutefois, les menaces et les tensions proviennent du fait que les nombreuses restrictions ne respectent pas le principe de proportionnalité et ne poursuivent pas un but légitime. Les articles 17 et 18 de la Convention européenne des droits de l'homme³⁴ constituent le seul compas que nous avons en matière de restrictions de droits.

Les restrictions concernent avant tout les ONG orientées vers des activités de plaidoyer, critiques envers les autorités publiques. Les ONG prestataires de services sont beaucoup moins touchées puisque dans la majorité des cas elles n'expriment aucune critique de peur de perdre leurs principaux financements, leur unique ressource pour soutenir leurs clients, qui sont très souvent des personnes marginalisées. Cependant, dans ce domaine nous constatons également des changements. Les organisations qui fournissent des services et qui ne sont pas en phase avec le discours politique mis en avant par les gouvernements (les organisations qui œuvrent dans des domaines tels que l'exploitation des enfants ou la violence à l'égard des femmes, par exemple) ne reçoivent plus de financements publics.

Les lois et les réglementations restrictives qui influent sur le fonctionnement et le travail des ONG sont rédigées de manière vague, en des termes imprécis, ce qui conduit à une mauvaise interprétation et à une application arbitraire. Un exemple bien connu est celui de l'accusation de « terrorisme ». En l'absence de définition internationale du terrorisme, cette stigmatisation dépend totalement du contexte politique, en particulier lorsque les voies de recours nationales protégeant les droits de l'homme sont faibles ou inexistantes. Ces réglementations et pratiques produisent cet « effet d'intimidation ».

Lorsque des campagnes d'ONG sont considérées comme influant sur une élection, ces ONG sont très souvent classées dans la catégorie des ONG politiques. Dans la quasi-totalité des pays européens, les organisations de la société civile ont le droit de critiquer ou d'approuver des responsables publics et des candidats à des mandats politiques. Le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG de la Conférence des ONG souligne l'importance des activités politiques et de l'engagement politique en tant que droit démocratique du citoyen. C'est également le moyen de promouvoir les valeurs fondamentales de la « démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit ». Nous ne devrions pas oublier que dans l'article 13 de la Recommandation 2007(14) sur le statut juridique des organisations non

³ ARTICLE 17 - Interdiction de l'abus de droit : Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention.

⁴ ARTICLE 18 - Limitation de l'usage des restrictions aux droits : Les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées aux droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

gouvernementales en Europe, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a indiqué que les « ONG devraient être libres de soutenir un candidat ou un parti particulier lors d'une élection ou d'un référendum sous réserve qu'elles exposent leurs motivations en toute transparence. Tout soutien de ce type devrait être également soumis à la législation sur le financement des élections et des partis politiques ». Il va de soi que ces mesures réglementaires devraient respecter le principe de proportionnalité et être mises en place afin de poursuivre un but légitime.

En ce qui concerne le rétrécissement de l'espace public, la Conférence des OING tire son expérience de deux sources : les avis et les études de notre Conseil d'experts en matière de droit des ONG, et nos visites d'information dans les États membres axées sur la participation des ONG dans le processus décisionnel. Nous devrions examiner de plus près les conséquences des restrictions afin de véritablement prendre la mesure du problème. Les conséquences les plus importantes sont les suivantes :

- un engagement plus faible des ONG dans la vie et le débat publics, en raison de l'inefficacité des mécanismes participatifs et de l'autocensure, ou un manque d'action de la part des ONG, en raison des risques encourus ;
- l'impossibilité pour les ONG de mener des activités au cœur des communautés locales en raison de leur stigmatisation ;
- la disparition des ONG les plus petites du fait qu'elles sont incapables de faire face aux pressions et aux restrictions ;
- la division entre les organisations considérées comme agissant « dans l'intérêt public » et les « agents étrangers » illégaux polarise la société et incite les organisations qui souhaitent bénéficier d'un financement public à suivre la ligne politique défendue par le pouvoir en place ;
- la rupture des liens entre les ONG nationales et les ONG internationales dont elles sont membres.

À différents degrés, on peut affirmer que dans l'ensemble la société civile ne se sent plus protégée par les institutions nationales. Nous devons donc rassurer sur le fait que le Conseil de l'Europe parle en son nom et fait son possible pour protéger les libertés et les droits fondamentaux. En réponse à la proposition d'action présentée par le Secrétaire Général dans son rapport et à la Recommandation 2134 (2018) de l'APCE condamnant les nouvelles restrictions des activités des ONG et visant à aider les États membres à renforcer les garanties relatives à la liberté de réunion et d'association, la Conférence des OING travaille à une réponse constructive spécifique au rétrécissement de l'espace civique dans les États membres, qui associera l'expérience des ONG, les normes juridiques du Conseil de l'Europe et le dialogue politique.

Cela devrait être notre préoccupation commune. Nous devrions faire davantage de déclarations conjointes et mener plus d'actions en commun avec le Conseil consultatif pour la jeunesse et d'autres organes et instances afin de renforcer la coordination et le dialogue au sein du Conseil de l'Europe, et adapter nos agendas

politiques afin de faire coordonner nos priorités communes. J'espère que l'espace civique deviendra l'une de ces priorités.

Je vous remercie de votre attention.