



CONF/PRES/SPEECH(2019)01

Discours de Mme Anna Rurka, présidente de la Conférence des OING, à la Conférence de Varsovie sur le rôle et la position des ONG au Conseil de l'Europe

Excellences,

Mesdames et messieurs les membres du corps diplomatique,

Mesdames et messieurs les représentants de la société civile et des médias,

Mesdames et messieurs,

Cela fait plus de 40 ans maintenant que les organisations de la société civile contribuent tant au niveau national qu'international à l'objectif statutaire du Conseil de l'Europe énoncé à l'article 1 du Statut du Conseil de l'Europe, de « réaliser une union plus étroite entre ses Membres afin de sauvegarder et de promouvoir les idéaux et les principes qui sont leur patrimoine commun et de favoriser leur progrès économique et social ». Le respect de la Convention européenne des droits de l'homme, de la Charte sociale européenne et de plus de 200 autres traités est le seul moyen d'assurer la mise en œuvre effective des droits de l'homme universels et indivisibles pour tous.

Dès sa création, le Conseil de l'Europe a établi des relations de travail avec les organisations non gouvernementales pour recueillir des avis et mener des actions de promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit. Il a toujours considéré les ONG comme des acteurs essentiels du processus démocratique.

La formalisation des relations entre les ONG et le Conseil de l'Europe a commencé en 1952, lorsque le Comité des Ministres a ouvert aux organisations non gouvernementales la possibilité d'acquiescer un statut consultatif. À cette époque déjà, les OING ont compris qu'elles devaient être unies pour renforcer la voix de la société civile au sein du Conseil de l'Europe. En 1977, elles ont tenu une conférence plénière et élu un comité de liaison. Avec l'accord et le soutien des secrétaires généraux successifs du Conseil de l'Europe, celui-ci a été chargé d'améliorer le fonctionnement du statut consultatif. Le comité de liaison a également lancé un certain nombre d'initiatives en Europe centrale et en Europe de l'Est pour contribuer à la promotion de la démocratie et de la société civile. La mise en place de cette structure de liaison permanente a ajouté une nouvelle dimension aux relations entre le Conseil de l'Europe et les ONG. Le comité de liaison est le prédécesseur de la Conférence des OING, qui est considérée comme une composante du quadrilogue du Conseil de l'Europe depuis le sommet de Varsovie de 2005. Cette évolution a pu avoir lieu car deux années auparavant, en 2003, le Comité des Ministres a transformé le statut consultatif en un statut participatif, ce qui a permis à la Conférence des OING de commencer à participer aux comités directeurs et comités d'experts du Conseil de l'Europe, sur la même base que l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Les ONG se sont vu accorder le statut d'observateur ; elles continuent d'avoir la possibilité d'être des observateurs auprès de divers comités d'experts sur une base permanente

et ponctuelle, selon les compétences spéciales qu'elles ont sur tel ou tel sujet. Les comités directeurs sont des espaces importants pour les ONG car elles peuvent y apporter leur expertise, peser sur le contenu des normes et participer au processus intergouvernemental d'élaboration des normes ou contribuer au suivi des documents existants.

Le mécanisme participatif du Conseil de l'Europe repose sur la Résolution 2016(3) du Conseil de l'Europe qui est une version actualisée de la Résolution 2003(8). Les ONG internationales qui demandent le statut participatif doivent travailler en collaboration avec le Conseil de l'Europe, être actives au niveau européen dans leur(s) domaine(s) de compétences et favoriser par leur travail la réalisation d'une union plus étroite conformément à l'article 1 du statut du Conseil de l'Europe. Le statut participatif est attribué aux OING par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui sollicite l'avis de la Commission permanente de la Conférence des OING avant de communiquer sa décision pour approbation tacite au Comité des Ministres, à l'Assemblée parlementaire et au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux. Ce statut donne aux OING un ensemble de droits et d'obligations, comme la possibilité d'adresser des notes au Secrétaire Général, d'être invitées par les organes pour des auditions, de dialoguer avec les commissions de l'APCE et le Congrès et d'être enregistrées sur la liste des OING habilitées à déposer des réclamations collectives dans le cadre du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne. Le statut est revu tous les quatre ans ; pour le conserver, les OING doivent faire rapport sur les résultats de leur collaboration avec le Conseil de l'Europe au cours de cette période.

Dans le cadre de la préparation de la présente conférence, nous avons mené une brève enquête auprès d'ONG nationales et internationales pour leur demander leur avis au sujet de la participation au sein du Conseil de l'Europe. La plupart des ONG internationales considèrent que l'accès au statut participatif est un processus simple, ouvert, transparent, inclusif et objectif.

En 2008 et en 2012, la Conférence des OING a entrepris deux réformes majeures : en 2008, elle a adapté son fonctionnement pour tenir compte des modifications apportées à sa mission à l'issue du sommet de Varsovie et en 2012, elle a adapté son organisation et son fonctionnement à la nouvelle architecture du Conseil de l'Europe découlant de la réforme budgétaire et structurelle majeure de l'Organisation. L'une des conséquences de cette réforme a été la réduction du nombre de sessions, de 4 à 2.

Le principal atout de la Conférence des OING réside dans le fait qu'en son sein, les ONG participent à l'élaboration de politiques dans l'intérêt général des membres. Les résultats s'appuient sur un processus démocratique (vote), ce qui donne à ce travail une légitimité démocratique. Les OING dotées d'un statut participatif élisent leurs représentants, dont le président de la Conférence des OING, qui forment tous ensemble la Commission permanente et le Bureau.

Au sein du CdE comme dans les États membres, les OING ne sont pas que des experts ou des activistes ; ce sont également des forces politiques, des agents de changement et des éléments constitutifs du système politique. L'expérience a montré que le dialogue politique avec les ONG au sein du Conseil de l'Europe pouvait être plus efficace que le dialogue politique au niveau national. Le Conseil de l'Europe est bien souvent la seule institution à même de traiter politiquement des questions au moyen de normes déjà établies.

La Conférence des OING est un instrument de promotion des normes du CdE et de protection de l'espace civique et des défenseurs des droits de l'homme ; je suis fière d'affirmer que nous avons mené un certain nombre d'initiatives particulièrement réussies en la matière. Cela est possible car notre organisation se positionne résolument en faveur des citoyens.

En 2008, la Conférence des OING a mis en place un organe juridique spécialisé, le Conseil d'experts sur le droit en matière d'ONG, composé de 15 membres nommés par le Bureau de la Conférence des OING. Le but de cet organe est de contribuer au développement d'un environnement favorable aux ONG en examinant les législations nationales relatives aux ONG et leur mise en œuvre, ainsi qu'en formulant des recommandations sur l'harmonisation du droit et des pratiques nationales avec les normes du Conseil de l'Europe et les bonnes pratiques européennes. Le Conseil d'experts publie des avis juridiques et des études thématiques qui sont transmises aux représentations permanentes du Conseil de l'Europe et aux ONG concernées. Nous savons combien le travail de cet organe est important pour soutenir les ONG dans leurs activités de plaidoyer et aider les pouvoirs publics à élaborer la meilleure législation possible ou à éviter des erreurs. Les avis du Conseil d'experts sont également mentionnés par la Commission de Venise.

En 2015, le Comité des Ministres a consulté les OING après le débat thématique sur le rôle et le fonctionnement des ONG au Conseil de l'Europe pour qu'elles lui suggèrent des améliorations. Un certain nombre de décisions ont été prises à ce moment-là et notamment celle de tenir régulièrement des échanges de vues avec le président de la Conférence des OING et d'encourager la participation des représentants permanents aux réunions plénières de la Conférence des OING. Ces deux décisions sont mises en œuvre depuis 2015 et je vous en remercie. Cela dit, les interactions doivent encore être renforcées. Aujourd'hui, compte tenu de l'urgence démocratique en Europe, notre but doit être d'aller de l'avant dans l'intérêt des ONG et des citoyens. Pour protéger ceux qui nous protègent et accroître l'impact des instruments juridiques sur la vie quotidienne des gens, il convient de porter une attention spécifique aux ONG qui mènent des activités de suivi car ce sont elles qui sont les plus exposées aux restrictions.

Ces deux dernières années, la Conférence des OING a participé avec le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance (CDDG) à l'élaboration de lignes directrices sur la participation des citoyens aux processus décisionnels, qui ont été adoptées en 2017 par le Comité des Ministres : comment pouvons-nous faire en sorte que cet instrument soit pleinement mis en œuvre au sein de notre propre organisation ?

D'après les résultats de l'enquête précitée, sur les 130 réponses reçues, 48 % des sondés indiquent que le statut participatif s'est amélioré ces cinq dernières années grâce au dialogue entre le président de la Conférence des OING et le Comité des Ministres, aux interactions avec les représentations permanentes des États membres lors des sessions de la Conférence des OING, aux visites d'information de la Conférence des OING et au débat régulier sur la situation des ONG dans les États membres. Cela dit, la plupart des réponses soulignent la nécessité d'approfondir la coopération et d'accroître l'influence du Conseil de l'Europe.

71 % des sondés sont satisfaits de la disponibilité, de l'accessibilité et de la clarté des informations fournies par la Conférence des OING mais ce chiffre n'est que de 37 % en ce qui concerne le Comité des Ministres. 47 % des sondés affirment qu'ils n'ont pas eu la possibilité de participer à la procédure de consultation établie par le Comité des Ministres au cours des cinq années précédentes ; ce chiffre s'élève à 39 % pour l'APCE, 40 % pour le Congrès et 35 % pour le Commissaire aux droits de l'homme. S'agissant de la Conférence des OING, 11 % seulement n'ont pas participé au processus de consultation. Pour tous les organes concernés du Conseil de l'Europe, ces pourcentages sont plus élevés lorsque les questions portent sur le dialogue de longue durée, le dialogue axé sur des résultats ou les projets de corédaction, par exemple de recommandations ou de politiques. 61 % des sondés déclarent que leur OING n'a jamais eu la possibilité de participer à ce type de processus de corédaction avec le Comité des Ministres, contre 20 % avec la Conférence des OING. Ces résultats montrent la nécessité de

mettre en œuvre pleinement les lignes directrices sur la participation des citoyens à la prise de décisions politiques au sein du CdE.

Pourquoi est-ce si important ? Parce que la seule réponse à la crise démocratique est le renforcement du dialogue avec les citoyens, représentés par les ONG. Nous devons collaborer davantage avec les ONG nationales et locales, qui se sentent souvent coupées des institutions européennes. Ces liens sont essentiels pour la démocratie en Europe ! Nous devons associer ces organisations aux débats au sein du Conseil de l'Europe, mais avons besoin pour cela de plus de ressources de manière à faciliter leur participation.

Sans garanties d'indépendance de la société civile au niveau national, il n'y a pas de garantie de participation d'authentiques organisations nationales de la société civile aux débats et aux structures du CdE qui aident l'Organisation à mener à bien son mandat.

Un niveau élevé de confiance dans les institutions publiques est un indicateur clé d'une démocratie en bonne santé. Or, il apparaît aujourd'hui que dans l'ensemble, la société civile ne se sent plus protégée par les institutions nationales. Elle doit donc savoir que le Conseil de l'Europe porte sa voix et fait ce qui est nécessaire pour protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Le Comité des Ministres doit se montrer réactif face aux crises de confiance lorsqu'un éloignement par rapport aux valeurs du CdE est constaté dans certains États membres.

Pour renforcer ou regagner la confiance du public, la voix et la contribution de la société, par la participation directe des citoyens et la participation des ONG, doivent être prises en compte à tous les stades des processus décisionnels, non seulement dans les États membres mais aussi au Conseil de l'Europe. Cet impératif démocratique n'a pas de prix et ne doit pas être soumis aux restrictions budgétaires. La présence et la participation des ONG au sein du Conseil de l'Europe contribuent à la légitimité de son travail.

J'encourage vivement le Comité des Ministres à prendre des mesures supplémentaires pour reconnaître l'indépendance et les engagements pris à l'égard des citoyens de protéger les valeurs et les droits sur lesquels le Conseil de l'Europe est fondé.

Son travail ne peut être déconnecté des préoccupations exprimées par la société civile et doit être accompli avec elle.

La question de savoir si les droits et les valeurs établis, protégés et défendus par le Conseil de l'Europe seront ou non encore garantis aux générations futures dépend de vous.

Compte tenu de l'importance du sommet de Varsovie, je remercie le ministère polonais des Affaires étrangères d'avoir permis d'ajouter une dimension académique au débat en organisant la discussion d'aujourd'hui à l'Université de Varsovie. Je remercie également la présidence du Comité des Ministres du CdE ainsi que les défenseurs des droits de l'homme et la société civile, pour leur mobilisation de tous les instants. Enfin, je remercie le Secrétaire Général pour son engagement permanent auprès de la société civile, son dialogue constant avec elle et le soutien indéfectible qu'il lui apporte.

Ne nous retranchons pas derrière nos acquis mais construisons la participation de demain.

Je vous remercie.

Anna Rurka