

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 26 mars 2025

GT-CS(2025)3

**COMITÉ DIRECTEUR SUR LA DÉMOCRATIE
(CDDEM)**

**GROUPE DE TRAVAIL SUR LA PARTICIPATION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE
(GT-CS)**

RAPPORT DE LA 3^e RÉUNION

(Réunion hybride, 17-18 février 2025)

Note du Secrétariat
établie par la
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Division des institutions démocratiques et de la société civile

Le Groupe de travail du CDDEM sur la participation de la société civile (GT-CS) tient sa 3^e réunion les 17-18 février 2025 (en personne et par visioconférence via Zoom – 9h30-17h30). La réunion est facilitée par le Secrétariat du CDDEM (Co-Secrétaire Marta BECERRA) avec l'approbation du GT-CS, en attendant l'élection du Président et du Vice-président du Groupe de travail. Suite aux élections, Georgios CHRYSAFIS (Grèce) est élu président et Tânia MOURATO (Portugal) est élue comme vice-présidente.

1. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour

Le Secrétariat ouvre la réunion et souhaite la bienvenue à tous les participants, dont la liste figure à l'Annexe I du présent rapport. L'ordre du jour est adopté tel qu'il figure à l'Annexe II.

2. Discussion de l'avant-projet de la Recommandation CM actualisée (2007)14 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe

Les membres et participants-es du GT-CS examinent l'avant-projet de la Recommandation actualisée CM(2007)14 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe préparé par l'expert du Conseil de l'Europe Jeremy McBride, Président du Conseil d'experts sur le droit des ONG de la Conférence des Organisations Internationales Non Gouvernementales (CINGO). Le Secrétariat précise qu'un mémorandum explicatif sera présenté au GT-CS sur la base de celui qui accompagne la Recommandation de 2007.

Le projet de texte de la recommandation suggère un changement de terminologie, les organisations non gouvernementales (ONG) étant remplacées par les organisations de la société civile (OSC) dans l'ensemble du texte. La raison en est l'évolution de la situation depuis la première recommandation, qui nécessiterait un terme reflétant mieux leur origine et non pas simplement ce qui pourrait être perçu comme des organisations "contraires" au gouvernement, et couvrant les organisations créées par des individus indépendants des structures institutionnelles. Il existe en outre des problèmes de stigmatisation des ONG, en particulier lorsqu'elles se lancent dans des activités de plaidoyer politique. Le groupe réfléchira à ce changement de terminologie car aucun choix définitif n'a été fait.

Les membres examinent le préambule du projet où des ajouts sont proposés pour renforcer la contribution importante des ONG/OSC, notamment pour protéger les personnes en situation de vulnérabilité et pour contrer les menaces à la démocratie et dans les situations de conflit et d'après-conflit. Le texte introductif intègre également les mises à jour des rapports et normes du Conseil de l'Europe qui n'existaient pas en 2007, telles que la CM/Rec(2017)2 du Comité des Ministres aux États membres sur la réglementation juridique des activités de lobbying dans le contexte de la prise de décision publique et la Recommandation CM/Rec(2018)11 sur la nécessité de renforcer la protection et la promotion de l'espace de la société civile en Europe. Le projet mentionne désormais également les Principes de Reykjavik pour la démocratie adoptés lors du quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Reykjavík, 16-17 mai 2023).

Le préambule se termine par des préoccupations sur les défis contemporains tels que le rétrécissement de l'espace de la société civile et la manière dont les Etats doivent non seulement s'abstenir de toute ingérence inutile dans les activités des ONG/OSC mais aussi promouvoir un environnement sûr et favorable à la poursuite de leurs activités. Les derniers paragraphes du préambule relatifs à la traduction et à la diffusion de la recommandation pourraient être renforcés afin de promouvoir de manière plus décisive sa mise en œuvre dans les États membres.

Conformément à la nouvelle structure des recommandations récentes du CM, le texte réglementaire de la recommandation révisée figure en annexe.

Les membres examinent en détail la formulation suggérée de la recommandation révisée, article par article

Les participants conviennent d'élargir le champ d'application des **principes de base** afin d'inclure les organisations qui fonctionnent uniquement en ligne ainsi que les sphères d'opération régionales. L'exposé des motifs de la recommandation développera les exigences de qualité du droit imposées aux ONG/OSC. Cette section a été renforcée afin de clarifier la protection requise pour le travail des ONG/OSC, de leurs membres et de leurs volontaires. Le groupe de travail ressent également le besoin d'introduire d'autres renforcements dans le projet afin d'éviter que des lois spéciales ne ciblent les ONG/OSC.

À la suite des discussions sur la manière d'encourager et de faciliter le fonctionnement des ONG/OSC, la section sur les **objectifs** comprend un nouveau paragraphe soulignant la liberté des ONG/OSC de définir l'objet de leur travail et de leurs activités tant qu'elles ne vont pas à l'encontre des infractions pénales généralement applicables conformément aux normes internationales en matière de droits humains. Bien que les participants-es aient accepté ces ajouts, ils suggèrent d'inclure une formulation pour s'aligner sur les conclusions de la jurisprudence de la Cour concernant les cas où le rejet de tels objectifs est injustifié. Un autre ajout à la section vise à souligner la légitimité des activités des ONG/OSC qui pourraient être qualifiées de politiques (de parti). Une proposition visant à encourager les autorités publiques à soutenir les ONG/OSC travaillant pour les populations vulnérables a également été discutée, mais le groupe estime que cet ajout serait mieux placé dans la section sur le soutien public.

Le groupe poursuit sa réflexion sur la diversité des types d'ONG/OSC et, par conséquent, la section suivante sur la **formation et l'adhésion** inclut la possibilité d'établir des ONG/OSC informelles ou uniquement en ligne.

À la suite des discussions sur les restrictions actuelles à l'acquisition de la **personnalité juridique**, le groupe estime que la présomption de légalité des activités des ONG/OSC devrait être explicitée dans le texte et que toute évaluation de l'acceptabilité de leurs objectifs devrait être fondée sur des faits. D'autres garanties sont incluses pour permettre la correction des erreurs dans les demandes d'acquisition de la personnalité juridique. Dans le même ordre d'idées, les participants-es ajoutent qu'aucun renouvellement périodique de la personnalité juridique ne devrait être exigé. En outre, un nouveau paragraphe est proposé sur les ONG/OSC étrangères et leur reconnaissance lorsqu'elles sont contraintes de se déplacer. La formulation pourrait être renforcée et clarifiée afin de faciliter la poursuite de leurs activités. Il est proposé d'inclure toutes les dispositions relatives aux ONG/OSC étrangères dans une seule section afin d'éviter les répétitions. Le Secrétariat et l'expert examineront cette suggestion.

Dans la section relative à des dispositions sont ajoutées aux exigences relatives à la gestion des organisations basées sur l'enfant et à la clarification des garanties **la gestion**, visant à éviter les conflits d'intérêts. Les participants-es décident de ne pas inclure la possibilité pour les ONG/OSC d'envisager l'adoption d'un code de conduite et préfèrent une formulation qui leur permettrait de décider comment traiter concrètement mais efficacement les conflits d'intérêts

Les discussions suivantes portent sur le **financement, la propriété et le soutien public**. De nouveaux ajouts sont proposés pour souligner la légitimité des organisations recevant un financement étranger, pour prévoir l'accès au financement public sans discrimination et pour souligner que ce soutien ne pas conduire à des restrictions de la liberté d'expression. Un participant suggère d'ajouter des garanties en cas de retrait de ce soutien public. L'ajout est approuvé lors de la réunion.

En ce qui concerne la **responsabilité**, les exigences en matière de transparence sont précisées, tout en évitant les chevauchements et une charge trop lourde pour les ONG/OSC. Le GT-CS reconnaît les risques réels de blanchiment de capitaux et de financement d'activités terroristes par l'intermédiaire des ONG/OSC, mais souligne également la nécessité d'éviter une réglementation excessive de ces organisations, qui pourrait entraver leurs activités. Dans le même ordre d'idées, des propositions sont incluses pour éviter les charges inutiles et les restrictions dans la supervision des activités des ONG/OSC. Les dispositions relatives à la responsabilité des dirigeants, des administrateurs et du personnel des ONG/OSC sont également clarifiées.

Le groupe discute de la manière de refléter au mieux le besoin de consultation et de **participation** des ONG/OSC **à la prise de décision**. Une proposition est faite pour s'assurer que la consultation est opportune et authentique. Une autre formulation est discutée pour encourager le secteur privé à s'engager avec les ONG/OSC conformément à la CM/Rec (2020) sur l'impact des systèmes algorithmiques sur les droits humains et pour souligner l'importance des protections numériques pour les ONG/OSC.

Des travaux supplémentaires seront nécessaires pour affiner les propositions existantes à la lumière des discussions du groupe de travail et pour incorporer des clarifications conformément aux commentaires du groupe dans l'exposé des motifs de la recommandation révisée. Le Secrétariat examinera également d'autres recommandations et normes de l'organisation afin d'éviter les répétitions (par, exemple les recommandations sur les poursuites abusives (SLAPPs), sur le lobbying, sur la promotion de l'espace civique).

3. Prochaines étapes

Le GT-CS convient que le Secrétariat révisera le texte conformément aux conclusions et aux orientations exprimées au cours de la réunion. Les membres sont invités à envoyer leurs commentaires sur le projet de recommandation tel qu'examiné par le groupe et tout élément qui devrait être reflété dans l'exposé des motifs avant le 16 mars 2025.

Le Secrétariat a mis à disposition dans le cloud du groupe de travail un calendrier avec les échéances des différentes étapes de la révision de la Recommandation en 2025.

4. Autres questions

Le GT-CS discute brièvement de l'orientation des travaux du CDDEM relatifs à la gouvernance à multiniveaux sur la base de l'étude du CDDG sur le sujet (CDDG(2023)12) à partir du 1er décembre.

Le groupe a pris connaissance du rapport et un certain nombre de questions sont soulevées lors de la discussion de ce document sur la gouvernance à multiniveaux. Quel devrait être le champ d'application de la recommandation ? Certains aspects doivent-ils faire l'objet de recherches plus approfondies ? Faut-il recueillir davantage d'éléments probants ? La recommandation doit-elle se concentrer sur une spécifique question de la gouvernance à multiniveaux ou être plus spécifique ? Quelle devrait être la valeur ajoutée des orientations fournies par une recommandation sur la gouvernance à multiniveaux ?

Après un bref échange préliminaire, il est convenu que le Secrétariat, dans un premier temps, mettra à disposition la documentation pertinente de différentes organisations (UE, ONU, OCDE, etc.) et qu'une procédure écrite permettra de recueillir les réactions des États membres en vue d'une discussion sur le sujet lors de la prochaine session plénière. La date limite pour la procédure écrite est fixée au 4 avril 2025.

5. Date de la prochaine réunion

La 4e réunion du GT-CS aura lieu les 22-23 septembre 2025.

ANNEXE I**LISTE DES PARTICIPANTS****CHAIR / PRÉSIDENT**

M. Georgios CHRYSAFIS, expert au sein du département de l'organisation et du fonctionnement du deuxième niveau de gouvernement local, Grèce

AUSTRIA / AUTRICHE

M. Peter ANDRE, Ministère de l'intérieur, expert principal pour les affaires juridiques

BELGIUM / BELGIQUE

M. Edwin LEFEBRE, directeur adjoint, ministère de la Communauté flamande, agence des affaires intérieures

M. Thomas APOLITO Service public de Wallonie, SPW Intérieur et Action sociale

CZECHIA / TCHEQUIE

M. Pavel MIČKA, chef de l'unité du Conseil gouvernemental pour les organisations non gouvernementales à but non lucratif, Bureau du gouvernement de la République tchèque

FINLAND / FINLANDE

Mme Maria WAKEHAM-HARTONEN, conseillère principale, ministère de la justice, département de la démocratie et du droit public

LITHUANIA / LITUANIE

M. Paulius SKARDŽIUS, conseiller principal, groupe politique administration publique et gouvernement local, ministère de l'intérieur, VILNIUS

REPUBLIC OF MOLDOVA / REPUBLIQUE DE MOLDOVA

Mme Lilia PASCAL, chef de la direction des droits humains et de la coopération avec la société civile

Mme Natalia POSTICĂ, chef adjoint du département des droits humains et de la coopération avec la société civile

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Mme Hester MENNES, Chargée de mission Démocratie, Direction générale Administration publique et État de droit démocratique, Département Démocratie et Gouvernance, Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume

PORTUGAL (VICE-PRÉSIDENTE)

Mme Tânia MOURATO, directrice adjointe, direction générale des collectivités locales

ROMANIA / ROUMANIE

M. Dacian ȚOLEA, Conseiller principal, Département du soutien stratégique et de la coopération avec le milieu associatif, Secrétariat général du gouvernement

SLOVAK REPUBLIC / REPUBLIQUE SLOVAQUE

Mme Zuzana VIZVÁRYOVÁ, conseillère générale, unité d'autonomie, département de la modernisation et de la coordination, section de l'administration publique, ministère de l'intérieur de la République slovaque

M. Matej MIKLIAN, ministère de l'intérieur de la République slovaque, Bureau du plénipotentiaire du gouvernement de la République slovaque pour le développement de la société civile

SLOVENIA / SLOVENIE

Mme Maja KERŽAN SOKLIČ, Ministère de l'administration publique, direction de l'autonomie locale, des non organisations gouvernementales et du système politique

UKRAINE

Mme Oksana PAVLIUK, chef de la division du développement de l'autonomie locale et de la coopération avec les institutions du Conseil de l'Europe Ministère du développement des communautés et des territoires

Mme Nataliia KLYMOVA, directrice adjointe de l'ONG "ISAR Ednannia" (Unité)

PARTICIPANTS / PARTICIPANTS

CONFERENCE OF INGOS OF THE COUNCIL OF EUROPE / CONFERENCE DES OING DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Gerhard ERMISCHER, Président de la Conférence des OING

ADVISORY COUNCIL ON YOUTH / CONSEIL CONSULTATIF SUR LA JEUNESSE (CCJ)

Mme Margo VORYKHAVA, vice-présidente, conseillère en matière de politique de la jeunesse

Mme Anja JOKIC, membre du Conseil consultatif pour la jeunesse

CONSULTANT EXPERT / EXPERT CONSULTANT

M. Jeremy McBride, Président du Conseil d'experts CINGO sur le droit des ONG

SECRETARIAT

SECRETARIAT DU CDDEM / CDDEM SECRETARIAT

Ms Urška UMEK, Secretary of the CDDEM / Secrétaire du CDDEM

Mme Marta BECERRA, Co-Secretary of the CDDEM / Co-Secrétaire du CDDEM

Ms Isabelle ETTER, Assistant / Assistante

Mr Guillaume GROS, Trainee / Stagiaire

OTHER SECRETARIAT / AUTRE SECRÉTARIAT

Mr Christophe SPECKBACHER, Head of the Civil Society Unit / Chef de l'Unité de la société civile

Ms Lotta VALTONEN, Civil Society Unit / Unité de la société civile

OTHER COUNCIL OF EUROPE PARTICIPANTS / AUTRES PARTICIPANTS DU CONSEIL DE L'EUROPE**European Committee on Legal Co-Operation / Comité européen de coopération juridique (CDCJ)**

M. James D'AGOSTINO, avocat principal, Bureau de l'avocat de l'État, Malte

Mme Sophio GELASHVILI, Chef d'unité

Inclusion and Anti-Discrimination Programmes Division / Division des Programmes sur l'inclusion et l'anti-discrimination

M. Adam BRUTON, conseiller politique, unité Orientation sexuelle, identité et expression de genre et caractéristiques sexuelles

INTERPRETERS / INTERPRETES

Mme Sally BAILEY-RAVET

Mme Chloe CHENETIER

Monsieur Jean-Jacques PEDUSSAUD

ANNEXE II
ORDRE DU JOUR

1.	Ouverture de la réunion par le Secrétariat	
2.	Élection du/de la président-e et du/de la vice-président-e	
3.	Adoption de l'ordre du jour	[GT-CS(2025)OJ1]
4.	Discussion sur l'avant-projet de la Recommandation CM(2007)14 actualisée du Comité des Ministres aux Etats membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe	[GT-CS(2025)1]
5.	Prochaines étapes	
6.	Autres questions	
7.	Date de la prochaine réunion	