



Presidency of Georgia
Council of Europe
November 2019 – May 2020
Présidence de la Géorgie
Conseil de l'Europe
Novembre 2019 – Mai 2020



Réponses aux questions posées lors de la conférence internationale sur la participation de la société civile à la prise de décisions 6-7 mai 2020

Réponses d'Anna Rurka, Présidente de la Conférence des OING

Dans ce contexte nouveau, comment voyez-vous le rôle des organisations de la société civile dans l'amélioration de l'accès aux services sociaux pour les personnes les plus vulnérables (c'est-à-dire pour les familles en situation de vulnérabilité, les familles monoparentales ou dirigées par des enfants, les personnes handicapées, les enfants, les personnes âgées, les personnes sans domicile fixe, etc.) ?

Les OSC prestataires de services jouent un rôle majeur. La pandémie de Covid 19 montre qu'un État ne peut pas satisfaire seul les besoins de la population ; il doit pouvoir s'appuyer sur les OSC et sur leurs services. Nombre d'OSC œuvrant aux niveaux national et local ont des difficultés à assurer la continuité des services en période de confinement. Malgré ces difficultés, elles sont en première ligne ; certaines prennent le risque d'être en contact direct avec une population en danger (parfois sans équipement de protection professionnel), tandis que d'autres adaptent leurs méthodes de travail au contexte (notamment en utilisant le téléphone et la vidéo), dans le but de garder le contact avec la population et les personnes vulnérables.

Compte tenu de leur présence sur le terrain, au plus près de la population, les OSC prestataires de services devraient être associées à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des mesures relevant des politiques publiques. Cela suppose aussi qu'elles participent au processus décisionnel en proposant des solutions et en contribuant à la rédaction de documents d'orientation, mais aussi en s'opposant à des solutions qui ne semblent pas appropriées ou qui menacent les droits humains des personnes vulnérables.

Parfois, les organisations de la société civile ne connaissent pas les procédures internes ni les compétences précises des institutions, aux différents niveaux de gouvernance. C'est pourquoi le dialogue civil et social entre les OSC et les responsables de l'élaboration des politiques doit être constant en période de crise. La participation de la société civile est un impératif démocratique, mais aussi un processus d'apprentissage mutuel, qui permet de mieux connaître le fonctionnement de chaque entité ou secteur, les mandats respectifs et les réalités du travail de chaque acteur.

Pour donner leur avis, les OSC n'ont pas à attendre d'y être invitées par les pouvoirs publics. Les OSC peuvent elles-mêmes prendre l'initiative d'organiser des débats et des réunions de concertation sur des questions qui doivent être réglées, et y inviter d'autres partenaires, des représentants des pouvoirs publics et des usagers des services. Les conclusions de ces réunions peuvent être communiquées à toutes les parties concernées et être rendues publiques.

Quel rôle les jeunes et leurs organisations devraient-ils jouer pour atténuer les effets de la pandémie de Covid 19 ?

Cette question appelle une réponse à deux niveaux. Premièrement, les chiffres montrent que beaucoup de jeunes et d'organisations de jeunesse font du bénévolat en période de confinement. Reste à voir s'ils maintiendront leur engagement après la fin de cette période.

Deuxièmement, les débats qui sont menés au sein de la société civile par le biais de différents forums, ainsi que les interventions et les articles d'éminents universitaires, de lauréats du prix Nobel et même de certaines personnalités politiques, mettent en évidence la nécessité d'opérer des changements pour améliorer notre vie sur terre. Cela suppose de concilier la transition écologique avec le progrès économique et technologique, de faire évoluer nos modes de vie pour les rendre plus respectueux de l'environnement et de donner la priorité au bien-être de tous. Il est évident que les jeunes sont l'avenir du monde, mais il est moins évident de traduire cette idée dans les faits. Les jeunes doivent jouer un rôle moteur par leur action militante et par leur fort engagement politique à tous les niveaux. En effet, le risque est grand de revenir au point de départ (en donnant la priorité à l'économie) sans rien changer.

La crise du coronavirus représente une menace sans précédent pour la démocratie. En Europe, elle a accéléré la tendance à l'autoritarisme et le rétrécissement de l'espace laissé à la société civile dans plusieurs pays. Que peut-on faire pour augmenter la résilience de la société civile et pour permettre à d'autres acteurs d'exercer des compétences (dans les collectivités locales, les syndicats et les établissements universitaires, par exemple), face à l'inaction des responsables politiques de l'UE ?

Les tendances autocratiques se renforcent indéniablement. La seule solution est d'exercer un contrôle démocratique, de faire preuve de vigilance et de réagir dès que de telles tendances commencent à se dessiner. Les organisations intergouvernementales doivent rester mobilisées en utilisant les voies diplomatiques et en proposant des solutions et des normes. Mais cela ne suffira pas. Il faut que des personnalités politiques émergent au niveau national pour constituer un nouveau leadership démocratique capable de contrer ces tendances. Ce leadership ne saurait cependant reposer uniquement sur des partis politiques, compte tenu de la situation actuelle de la démocratie représentative (caractérisée par une forte abstention lors des scrutins électoraux). Pour renforcer la démocratie, il faut associer les OSC et les citoyens à la prise de décisions, dans le cadre d'un processus largement ouvert. La démocratie représentative doit être combinée avec

la démocratie participative. Nous avons besoin de nouveaux dirigeants démocratiques qui respectent les traités internationaux relatifs aux droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit. De dirigeants qui guident la population au lieu de modifier leur programme au gré des variations de l'opinion publique, dans le seul but de remporter les élections.

Quant à la capacité de la société civile à remplir son rôle, je suis persuadée qu'elle trouvera les moyens d'exercer un contrôle démocratique, en ligne et hors ligne. Toutefois, nous devons nous montrer plus solidaires dans notre propre secteur et soutenir les OSC locales ou de taille réduite, en veillant à maintenir la diversité des opinions et des profils parmi les OSC. La coalition entre les OSC et le monde universitaire est cruciale. Le secteur économique devrait soutenir les initiatives citoyennes, tandis que les collectivités locales joueront un rôle plus important dans les dispositions concernant la vie quotidienne.

Nous ne saurions oublier que les organisations de donateurs sont souvent des organisations de la société civile. Elles doivent faire face aux restrictions liées au rétrécissement de l'espace dévolu à la société civile. Il faudrait réfléchir à d'autres modes de financement des OSC, qui soient plus directs et qui prennent en considération les besoins des OSC de taille plus réduite, aux performances moindres, mais qui restent fondés sur des critères prodémocratiques clairs.

Avant l'émergence de l'épidémie, l'hostilité des gouvernements entravait parfois déjà sérieusement le fonctionnement des organisations de la société civile. Dans certains pays, seules les OSC qui s'engagent à ne pas critiquer le parti au pouvoir peuvent bénéficier de fonds publics. Ces restrictions tendent à frapper le plus durement les OSC qui s'emploient à promouvoir les droits de groupes marginalisés : celles qui défendent les droits en matière de sexualité et de procréation, les droits des personnes LGBTI et les droits des migrants et des réfugiés, par exemple. Constatez-vous que l'épidémie modifie ou limite la capacité d'action des OSC ?

Plusieurs OSC ont fermé leurs portes durant le confinement car leurs membres devaient remplir d'autres obligations, notamment familiales et professionnelles, liées à la pandémie. Les organisations caritatives ont vu leurs ressources baisser. Cette baisse aura des répercussions importantes sur la participation de la société civile au cours des mois, voire des années, à venir. Nous le constatons d'ailleurs au niveau de la Conférence des OING : les représentants des OING financent eux-mêmes leur participation aux réunions à Strasbourg et plusieurs d'entre eux m'ont informée qu'ils renoncent temporairement à être physiquement présents. Cela nous oblige à nous concentrer sur les activités numériques et à inventer d'autres méthodes de travail. Toutefois, l'action à distance n'est pas de la même qualité et n'a pas le même impact ; la composante numérique de la participation ne saurait remplacer totalement la présence physique de la société civile. Le facteur humain est très important dans notre travail en faveur des droits de l'homme.

* * *

Réponse de Markku Mollari, Président par intérim du Comité européen sur la démocratie et la gouvernance

Monsieur, vous avez insisté avec raison sur le lien qui unit de nos jours la participation de la société civile à la « gouvernance électronique ».

Quand prévoyez-vous de présenter au Comité des Ministres les lignes directrices et la boîte à outils que vous avez évoquées ? Et pourriez-vous préciser leur contenu ?

Sur la base de votre expérience, pensez-vous que ces dispositions de « droit souple » puissent se transformer, du moins partiellement, en « droit dur », par exemple en s'intégrant dans la jurisprudence des juges nationaux, en étant reprises par les législateurs ou en entrant dans la pratique administrative, peut-être sous la coordination de la Cour européenne des droits de l'homme ?

Merci pour vos questions. Concernant la première, je peux vous répondre que les lignes directrices sur la démocratie électronique, qui ont été élaborées sous la forme d'une boîte à outils, ont déjà été approuvées en substance par le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance. Le Comité approuvera leur version finale lors de sa prochaine réunion plénière, probablement après l'été. Les lignes directrices se fondent sur la *Recommandation CM/Rec(2009)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la démocratie électronique*, qui est le premier instrument juridique international à avoir défini des normes en la matière. Conformément à l'importance accordée à la « gouvernance à niveaux multiples » par le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance, les lignes directrices visent à donner aux autorités de tous niveaux des exemples concrets de politiques, mesures et mécanismes qui peuvent contribuer à enrichir la culture démocratique et à renforcer les pratiques et les institutions démocratiques, aux niveaux national, régional et local. Cet outil, qui s'inscrit dans la continuité des actions menées par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la démocratie, s'adresse à une large gamme d'acteurs : les pouvoirs publics et leurs représentants, les institutions politiques, les particuliers, les ONG et la société civile dans son ensemble, y compris les médias et les milieux économiques.

En réponse à votre deuxième question, je peux dire que ces outils « souples » sont conçus pour être pratiques et utiles. Ils devraient être relativement faciles à appliquer, même dans des circonstances difficiles. Les nombreux exemples, issus de différents pays, qui sont donnés dans le document sont destinés à servir de source d'inspiration ; ils pourront être appliqués, en fonction des besoins, mais ils pourront aussi alimenter la réflexion et susciter des idées nouvelles. Il est trop tôt pour dire si ces dispositions feront un jour partie du « droit dur » ; cet aspect sera évalué plus tard.

Généralement, lors de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une politique publique, on est devant un dilemme : soit on prend en compte les preuves et les faits analytiques et on néglige l'avis exprimé par les citoyens, dont on perd ainsi la confiance ; soit on choisit de suivre l'avis des citoyens, ce qui risque de rendre la mise en œuvre inefficace. Par conséquent, à quoi donner la priorité ou comment trouver le juste équilibre entre, d'une part, les preuves et les faits analytiques, et, d'autre part, l'opinion publique, tout en garantissant l'efficacité de la politique publique ?

Merci pour votre excellente question ! Les citoyens ont beaucoup d'idées sur des sujets importants. Les réseaux sociaux permettent de partager ces idées facilement et rapidement. Il est donc encore plus frustrant pour les citoyens de constater que leurs avis ne sont pas pris en compte. D'un autre côté, il arrive aussi que les administrateurs manquent de données ou que les données disponibles n'aient pas été analysées de manière suffisamment approfondie.

La difficulté ici est de concilier différents points de vue et de trouver un consensus qui fonctionne. Pour garantir l'efficacité d'une politique publique, il importe de pouvoir entamer un véritable dialogue, qui donne l'occasion de motiver les propositions et de partager les informations avec les acteurs clés, des institutions, des ONG et des groupes de citoyens. Des processus ouverts et transparents rendent la mise en œuvre plus efficace, favorisent les synergies et renforcent la confiance. La mise en œuvre doit résulter de la mise en commun des idées, destinée à créer une dynamique positive.

* * *

Réponse de Thomas Andersson, Rapporteur sur les questions relatives à la société civile, Congrès des pouvoirs locaux et régionaux

De quelles manières les autorités locales peuvent-elles coopérer avec les organisations de la société civile pour que celles-ci influent davantage sur le dialogue politique à l'échelon territorial ?

Je vous remercie pour votre question sur la manière de renforcer la coopération entre la société civile et l'échelon territorial. Avant tout, je tiens à souligner qu'il importe que les autorités et les différents acteurs de la société civile connaissent bien le processus participatif et s'investissent dans ce processus, qui devra permettre un dialogue politique ouvert. Cela suppose, pour les autorités locales et régionales, de trouver des méthodes de travail ouvrant à tous les acteurs intéressés la possibilité de participer au dialogue.

Je tiens aussi à rappeler que le Congrès collabore avec la Conférence des OING pour créer une boîte à outils qui donnera des exemples concrets de méthodes de travail. Nous espérons que cette boîte à outils sera disponible au courant de l'année prochaine.

L'inclusion des différentes parties prenantes requiert un engagement fort et une volonté de changement, ainsi que le cadre juridique permettant de traduire cette volonté en actes. Nous étudions toutes ces questions et poursuivrons nos travaux dans ce domaine.

* * *

Réponse du Service de la démocratie et de la gouvernance

Le Conseil de l'Europe a-t-il l'intention de soutenir la participation de la société civile par le biais de projets spéciaux en Géorgie ?

Le Conseil de l'Europe en général et le Service de la démocratie et de la gouvernance en particulier reconnaissent l'importance du développement du secteur associatif en Géorgie. Nous avons conçu et expérimenté en 2019 plusieurs méthodes novatrices visant à favoriser la participation de la société civile, que nous souhaiterions présenter et mettre en œuvre en Géorgie. Nous recherchons actuellement des moyens de financer un tel projet.

* * *

Réponse du Service de la démocratie et de la gouvernance

Le Conseil de l'Europe a-t-il l'intention de soutenir la participation de la société civile par le biais de projets spéciaux en Géorgie ?

Le Conseil de l'Europe en général et le Service de la démocratie et de la gouvernance en particulier reconnaissent l'importance du développement du secteur associatif en Géorgie. Nous avons conçu et expérimenté en 2019 plusieurs méthodes novatrices visant à favoriser la participation de la société civile, que nous souhaiterions présenter et mettre en œuvre en Géorgie. Nous recherchons actuellement des moyens de financer un tel projet.