



Presidency of Ireland
Council of Europe
May - November 2022
Présidence de l'Irlande
Conseil de l'Europe
Mai - Novembre 2022



Strasbourg, 11 October 2022

CDL-PI(2022)034
Fr.seulement.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

En coopération avec

L'OSCE/BIDDH

Et

**LA PRESIDENCE IRLANDAISE DU COMITE DES MINISTRES
DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Table ronde internationale

**RENFORCEMENT ET RESPONSABILITE
DE LA SOCIETE CIVILE**

**Conseil de l'Europe, Strasbourg
Mardi, 13 septembre 2022**

(Format hybride)

**Mme Claire Bazy Malaurie
Présidente de la Commission de Venise**

ALLOCUTION, SEANCE D'OUVERTURE

Allocution d'ouverture
de Mme Claire Bazy Malaurie, Présidente de la Commission de Venise

Madame la Secrétaire Générale,

Chers collègues,

Je suis heureuse de m'adresser aux participants de cette table ronde qui est organisée par la Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE.

Le titre de cette table ronde va nous conduire à débattre de deux questions reliées entre elles auxquelles la CV a souvent à faire face : le rôle de la société civile dans la vie publique et les limitations possibles du financement étranger des associations.

La Commission de Venise est persuadée de la valeur ajoutée d'une participation active de la société civile dans les processus démocratiques. C'est pourquoi nous encourageons les États Membres à rendre leur processus législatif plus transparent et inclusif, ainsi que moins hâtif.

Cela permet d'atteindre deux objectifs principaux qui sont le ressort même de la démocratie.

Premièrement, les décisions qui résultent de délibérations publiques argumentées sont a priori plus réfléchies.

Deuxièmement, un débat public inclusif crée un sentiment d'"appropriation" du processus politique par l'ensemble de la population.

Les décisions seront rendues plus acceptables et seront plus acceptées par le public.

Car les citoyens savent alors qu'ils peuvent influencer les politiques publiques non seulement lors des élections, tous les quatre ou cinq ans, mais aussi chaque fois que nécessaire et que les associations et les différents acteurs de la société civile en sont les intermédiaires permanents.

La participation à la vie publique des associations (j'englobe sous ce mot toutes les organisations de la société civile) génère néanmoins des préoccupations légitimes.

La première concerne la notion même de « société civile ». Comment identifier les représentants légitimes de tel ou tel secteur de la société ? Qui est réellement habilité à parler au nom de tel ou tel groupe ? Comment garantir que la professionnalisation et la globalisation de la société civile ne conduise à l'exclusion de certaines autres voix légitimes ? [La Secrétaire Générale a déjà soulevé ces questions dans son discours, et] j'espère que nous aborderons ce sujet dans nos discussions.

Il est également nécessaire de réfléchir aux formes procédurales spécifiques de la participation de la société civile au débat public. Comment donner du sens aux consultations de la société civile, sans pour autant empiéter sur la démocratie représentative, qui est une des formes abouties de la démocratie, ni compromettre l'efficacité du processus ? Un exemple : l'expérience récente de la pandémie doit nous convaincre que les décisions publiques doivent parfois être prises très rapidement ce qui implique une réduction du temps du débat ; mais tout état d'urgence allégué ne peut servir de prétexte à la limitation du débat public.

La participation des associations aux débats publics pose en outre une question fort complexe : est-ce qu'elle en fait des acteurs politiques ? C'est un argument que nous entendons de la part de certains gouvernements qui craignent une ingérence étrangère dans leurs affaires intérieures pour restreindre leur activité. D'autres gouvernements demandent plus de contrôles pour lutter contre le terrorisme et le blanchiment d'argent.

L'ambition de certaines associations d'influencer les débats et les choix politiques à travers des déclarations et des manifestations, par exemple, est parfaitement légitime. Elle est au cœur même de l'exercice de la liberté d'association. Mais la réalité d'une influence étrangère cachée sur les processus politiques dont elles seraient le véhicule ne saurait être exclue. C'est le sujet que nous examinerons dans la deuxième partie de notre table ronde, dans l'après-midi.

La Commission de Venise est résolument en faveur d'une société civile diverse, puissante et autonome. La démocratie ne peut être garantie en l'absence d'un exercice plein et entier de la liberté d'association et de la liberté de réunion pacifique, ainsi que de la liberté d'expression. Nous insistons pour que la voix des associations soit écoutée par le personnel politique et par les administrations.

Toutefois, une ligne de démarcation claire existe entre les partis politiques et les associations. Les règles relatives aux partis politiques ne devraient pas être étendues à la société civile, dans la mesure où les associations n'ont pas pour objectif d'acquérir le pouvoir politique.

Leurs activités doivent aussi pouvoir être distinguées du lobbying qui appelle une attention particulière. La population a le droit de savoir si un acteur, notamment étranger, parlant éventuellement au nom d'une association ou par son intermédiaire, a comme seule activité en fait l'influence ou la pression sur le pouvoir politique.

En outre, les associations ne doivent pas être utilisées pour contourner les règles et les limitations applicables aux campagnes électorales qui sont là pour protéger le processus démocratique et le rendre équitable et compétitif.

Il est toutefois également important d'éviter le piège de l'"angélisme" : même si nous sommes certains que la société civile dans son ensemble joue un rôle positif dans la vie publique, nous ne devons pas oublier que certaines associations promeuvent des valeurs et des idées différentes, parfois en conflit avec celles du Conseil de l'Europe ou de l'OSCE. Or certaines sont de plus en plus puissantes dans l'Europe d'aujourd'hui.

Je ne ferai ici aucune proposition spécifique quant à la ligne de démarcation entre l'autonomie et le renforcement des associations, d'une part, et les exigences raisonnables de transparence et de responsabilité, d'autre part. Toutefois, j'aimerais souligner trois principes qui pourraient guider notre approche d'une réglementation dans ce domaine.

Premièrement, nous devons veiller à ce que, quand ils s'avèrent nécessaires, l'accroissement des contrôles et les limitations supplémentaires ne ciblent pas la société civile en général, mais soient appliqués dans des domaines étroitement définis, que j'appellerais des "zones à risque". Encore faut-il définir précisément ces risques, différencier peut-être les mesures nécessaires, et pouvoir justifier précisément, au cas par cas, l'application des règles restrictives à l'activité des acteurs de la société civile, notamment les associations.

Deuxièmement, nous devons être conscients de l'effet paralysant de certaines mesures inscrites dans les lois ; le risque de leur application peut être plus dissuasif que leur application réelle. Cet effet dissuasif au regard de l'exercice de la liberté d'association doit faire partie de l'équation lorsque nous analysons la proportionnalité de ces mesures.

C'est pourquoi il est particulièrement important d'impliquer les associations elles-mêmes dans l'élaboration des politiques dans ce domaine au stade le plus précoce.

Enfin, nous pourrions réfléchir à l'introduction de certains éléments d'autogouvernance dans ce domaine, afin que la société civile elle-même participe à l'application des normes, pour garantir que la liberté d'association et l'autonomie des acteurs du secteur ne soient pas malmenées. Cela n'exclurait aucunement un rôle de l'État dans la mise en œuvre de la législation, mais permettrait à la société civile d'avoir son mot à dire.

Mesdames et Messieurs,

Je conclurai mon propos en souhaitant aux participants de notre table ronde une discussion intéressante et fructueuse. Je suis très heureuse que nous ayons réussi à réunir des intervenants aux perspectives très différentes - experts internationaux, représentants de la société civile, représentants des autorités nationales, etc. Nous attendons avec grand intérêt les résultats de cette journée pour préciser ce que peut être une interaction entre la société civile et l'État, respectueuse du rôle de chacun.

Merci de votre attention.