



European Conference of Presidents of Parliament

Strasbourg, 22-23 May 2008 - Council of Europe

Conférence européenne des Présidents de Parlement

Strasbourg, 22 - 23 mai 2008 - Conseil de l'Europe



LES PARLEMENTS ET LA SOCIÉTÉ CIVILE

Document d'information préparé par le Secrétariat sur les instructions du Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

I. Introduction: Le Conseil de l'Europe et la société civile

Le Conseil de l'Europe a reconnu, dès les premiers temps de sa création, le rôle important de la société civile dans son ensemble, non seulement en raison du progrès et du développement que celle-ci représente pour les sociétés européennes mais également en ce qu'elle contribue au renforcement des systèmes politiques pluralistes et démocratiques. Le Conseil de l'Europe a doté de nombreuses organisations non gouvernementales internationales (OING) du statut consultatif auprès de l'Organisation, ce qui leur a permis de contribuer aux activités du Conseil de l'Europe et de promouvoir ses valeurs dans leurs zones d'action et d'influence. En 2003, ce statut est devenu participatif¹. Le Conseil de l'Europe est actuellement la seule organisation internationale à offrir ce statut.

Les deux organes statutaires du Conseil de l'Europe, le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire, portent une grande attention à la société civile. Par exemple, le Comité des Ministres (CM) a adopté en 1986 une Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des organisations internationales non gouvernementales. En octobre 2007, le Comité des Ministres a adopté la Recommandation sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe², qui rappelle que les ONG devraient bénéficier du droit à la liberté d'expression et de tous les autres droits et libertés qui sont garantis tant universellement qu'au plan régional et qui leur sont applicables.

L'Assemblée parlementaire (APCE), pour sa part, a toujours cherché à inclure le point de vue de la société civile dans ses rapports par le biais de ses rapporteurs, ces derniers allant systématiquement au devant de la société civile, rencontrant des ONG dans le cadre de missions d'enquête sur le terrain, parrainant des événements organisés par des ONG et prenant en compte les vues des ONG dans leurs rapports. Les ONG participent régulièrement à des auditions et des conférences des commissions de l'APCE et à leurs réunions. Récemment, l'APCE est allée plus loin dans le cadre de sa coopération avec la société civile en adoptant un rapport sur « La coopération entre l'Assemblée et la Conférence des OING »³.

II. Interaction entre les parlements et la société civile

Dans le rapport susmentionné sur la coopération entre l'Assemblée et la Conférence des OING, il est souligné que la coopération entre les démocraties parlementaires et les organisations de la société civile nécessite une approche fondée sur la complémentarité. Les parlements sont les gardiens des droits et des aspirations des citoyens. C'est au niveau des parlements nationaux que doit effectivement se situer le pouvoir souverain, ces parlements étant au centre du débat et de la délibération politiques. Toutefois, il convient d'associer les citoyens au processus d'élaboration des politiques, au-delà du seul pouvoir de voter lors des périodes électorales. C'est pourquoi il importe de développer davantage la relation entre les organisations de la société civile et les parlements nationaux, cette interaction permettant de répondre à la demande croissante du public de participer à la définition de politiques et de processus qui le concernent directement. Les parlements peuvent jouer un rôle non négligeable en créant les conditions permettant d'engager et d'encourager la participation, même si la société civile ne joue pas de rôle direct dans le

¹ Résolution (2003)8 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. La même année, la Résolution (2003)9 sur le statut de partenariat entre le Conseil de l'Europe et les organisations non gouvernementales nationales a été adoptée.

² Recommandation (2007)14 *Le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe*, 10 octobre 2007.

³ Résolution 1589(2007) et Recommandation 1820(2007).

processus politique mais exerce plutôt une fonction d'intermédiaire entre les citoyens et les autorités. Un dialogue structuré avec les organisations de la société civile et qui bénéficie de l'appui des autorités politiques devient alors un facteur essentiel pour une meilleure participation et à un impact renforcé. Les parlements, en se basant sur les principes de la liberté d'expression et d'opinion, devraient donc mettre l'accent sur la recherche de manières d'améliorer l'interaction régulière avec les organisations de la société civile afin d'instituer des moyens d'expression efficaces. De leur côté, les membres de la société civile devraient exercer de façon responsable les libertés accordées par la loi en alimentant le débat de critiques constructives et d'idées. Bien que la participation de la société civile ne soit pas un substitut aux institutions démocratiques, elle contribue à la culture politique démocratique et à la vitalité de la démocratie. L'existence d'un cadre législatif et réglementaire, propice tant au bon développement qu'au bon fonctionnement du secteur de la société civile, en est néanmoins la condition préalable.

III. Mécanismes de participation de la société civile aux processus parlementaires: échange de bonnes pratiques

a) La pratique de l'APCE

Par le biais de la Conférence des OING, la société civile joue depuis plusieurs années un rôle le plus en plus important auprès du Conseil de l'Europe. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) a exprimé sa volonté d'inclure plus étroitement la société civile dans ses activités, tout d'abord en établissant dans son Règlement que « chaque commission peut développer des relations avec les organisations non gouvernementales ayant des activités dans les domaines qui relèvent du mandat de la commission », puis en invitant des représentants d'ONG à ses sessions et aux séminaires, conférences et colloques organisés par ses commissions. Des ONG assistent souvent aux réunions des commissions de l'APCE et, en marge de ses sessions, ont la possibilité d'organiser des événements sous le parrainage de parlementaires. Dans le cadre de leurs rapports, les rapporteurs de l'APCE sont également en contact régulier avec les ONG, qui ont ainsi la possibilité de participer au processus parlementaire. Les ONG peuvent également adresser des notes qui seront soumises aux commissions de l'APCE. Des mesures additionnelles en vue de renforcer la coopération avec les OING sont suggérées pour examen par les organes compétents de l'APCE dans la [Résolution 1589\(2007\)](#) susmentionnée.

On peut noter dans ce contexte que, lors de la partie de session d'avril 2007, dans le cadre du débat sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe, l'APCE a, pour la première fois, invité des OING importantes à prendre la parole lors de sa session plénière, leur fournissant ainsi une plate-forme européenne de débat privilégiée. En outre, l'Assemblée a décidé d'instituer un prix annuel distinguant une action remarquable de la société civile pour la défense des droits de l'homme, en hommage à la contribution importante de la société civile (notamment des défenseurs des droits de l'homme) à la promotion et à la protection des droits de l'homme. Le Prix des Droits de l'Homme de l'APCE sera remis pour la première fois en 2009.

b) Parlements nationaux

Ci-dessous figurent quelques suggestions de mécanismes et mesures de coopération entre la société civile et les parlements nationaux susceptibles d'accroître la participation de la société civile au processus parlementaire. Ces suggestions s'inspirent de la [Résolution 1589\(2007\)](#) mentionnée ci-dessus, de la [Résolution 1547\(2007\)](#) sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe, ainsi que d'exemples de pratiques de parlements nationaux.

- L'une des conditions préalables de l'interaction efficace entre les parlements nationaux et la société civile est l'existence d'un cadre législatif qui permette aux organisations de la société civile de s'établir et de fonctionner librement et conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe. Les parlements peuvent faire beaucoup pour garantir que le cadre législatif contribue à l'essor du secteur de la société civile. Des commissions spécifiques pourraient se voir confier la tâche de d'élaborer ce cadre et d'en contrôler la mise en œuvre.
- Les parlements nationaux pourraient se doter d'un cadre de principes et de bonnes pratiques afférent à la consultation et à la participation des ONG au dialogue politique. L'objectif consisterait à associer les ONG à la formulation des actions et des priorités des parlements. Ces lignes directrices aideraient les ONG à mieux comprendre la manière dont elles pourraient participer aux travaux des parlements.

- Les parlements pourraient envisager l'élaboration de procédures à même de garantir un dialogue effectif avec la société civile dans le cadre de l'exercice des fonctions parlementaires et de la participation des ONG aux discussions parlementaires sur de nouvelles lois et dispositions.
- Ils pourraient également envisager la création de plates-formes formelles ou non formelles avec des ONG en vue du partage d'informations, d'expériences et d'expertise.
- Les commissions parlementaires pourraient être encouragées à faire participer les ONG à leurs tâches législatives et activités connexes en les invitant à des auditions ou à des colloques sur des sujets d'actualité de leurs programmes de travail. Ces auditions, auxquelles assisteraient à la fois parlementaires et ONG concernés par le sujet examiné, pourraient sensibiliser les parlementaires à certaines questions spécifiques ainsi que renforcer, par des avis d'experts, les connaissances au sein de la commission concernée, les ONG jouant alors un rôle de « centres d'excellence et de connaissances ».
- Des commissions spécifiques pourraient être chargées de la question du secteur sans but lucratif de la société civile.
- Les parlements devraient garantir que les informations sur leurs activités et leurs priorités soient aisément accessibles par les ONG et la société civile dans son ensemble, en particulier par le biais d'Internet et autres moyens adéquats. La publication journalière de ces activités et/ou la création d'un point de contact pour les relations avec les ONG contribuerait à renforcer la transparence.
- La participation de la société civile au lancement de campagnes thématiques est vitale pour assurer un effet multiplicateur. A cet égard, il conviendrait de mentionner comme exemple le projet intitulé « Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes », qui est le volet parlementaire de la campagne du Conseil de l'Europe contre la violence à l'encontre des femmes et notamment contre la violence domestique (2006-2008), en ce que les acteurs de ce projet ont travaillé dès le début avec des réseaux d'ONG actives dans le domaine de la violence domestique contre les femmes. Les parlements qui mènent des activités de campagne pourraient envisager une large participation de la société civile dans la préparation et la mise en œuvre de ces campagnes.