



CONFERENCE OF INGOs  
OF THE COUNCIL OF EUROPE

---

CONFERENCE DES OING DU  
CONSEIL DE L'EUROPE

## CODE DE BONNE PRATIQUE POUR LA PARTICIPATION CIVILE AU PROCESSUS DÉCISIONNEL

**Projet approuvé par la Conférence des OING lors de sa réunion le 29 avril 2009**

**EDITION PROVISOIRE**

## **Index**

Préface .....	3
I. Introduction .....	5
II. Cadre général pour la participation civile .....	6
III. Modes de participation.....	8
IV. Matrice de la participation civile.....	18

## PRÉFACE

Que nul n'en doute : le présent Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel sera un document directif majeur – un document politique – de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe. Il le sera en raison de sa contribution au renforcement et à l'approfondissement de la démocratie en Europe.

La démocratie, ce sont des valeurs, et ce sont des structures. Les valeurs sont extrêmement importantes, car même si les structures ou les institutions de la démocratie sont déformées ou discréditées, les valeurs, elles, demeurent intactes et motivantes. La démocratie est étroitement liée à la primauté du droit, aux droits de l'Homme, à la liberté de réunion pacifique, à la liberté d'expression, ainsi que la responsabilité et la participation des citoyens.

La démocratie, c'est bien sûr le choix des autorités gouvernementales, mais ce n'est là qu'un des aspects. Au nombre des autres éléments figurent la liberté des médias, la liberté académique, la justice sociale, le processus de prise de décisions locales, le contrôle civil des militaires, la transparence, la responsabilisation. La démocratie et la primauté du droit impliquent la séparation des pouvoirs, une police impartiale, des élections libres et équitables, l'accès à la justice, des normes éthiques de conduite, la mise en œuvre des conventions internationales.

Les ONG sont en première ligne pour encourager et faciliter une participation civile à tous les aspects susmentionnés de la démocratie. La participation ne concerne pas juste – ou même principalement – la politique nationale. Le citoyen vit, travaille, se distrait, au niveau local, et les normes de vie locales (logement, emploi, santé, loisirs, maintien de l'ordre...) nous interpellent quotidiennement. Le processus démocratique (valeurs et structures) devrait donc être principalement axé sur la performance et le renforcement des collectivités locales. Ce Code de bonne pratique est une contribution des ONG à la démocratie en partenariat avec les collectivités locales, régionales ou nationales, et il s'adresse de manière coopérative à toutes ces collectivités.

L'introduction au Code présente sa genèse, ses objectifs et ses buts. Le Code décrit ensuite magistralement les paramètres de la société civile, les principes et les conditions de la participation civile, ainsi que les divers niveaux auxquels la participation est à la fois souhaitable et possible. Le document tout entier, qui s'inspire des travaux de recherche et des contributions de très grande valeur d'un grand nombre de « penseurs et acteurs » d'ONG à travers l'Europe, illustre de manière convaincante que les ONG peuvent et doivent constituer un élément capital de la participation dans une société ouverte, démocratique, en partie parce qu'elles mobilisent de très nombreux citoyens et résidents de chaque pays. La démocratie participative et la démocratie représentative vont bien ensemble car bon nombre de ces personnes sont également des *électeurs* éclairés.

Le Code de bonne pratique n'est pas un manuel. Toutefois, il répondra aussi aux nombreux besoins, car il sera étayé par une banque de données sur le site Web de la Conférence. Cette banque de données comprendra une très grande variété d'études de cas significatives en provenance de toutes les parties d'Europe – de la Russie à la Suède, de l'Estonie au Royaume-Uni, de Slovénie au Portugal. Après son adoption anticipée sous sa forme finale en septembre 2009 lors de la session de la Conférence

des OING et son lancement en octobre 2009 lors du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, la Conférence des OING mettra en place une plateforme d'appui des ONG, une sélection de manuels ou d'autres matériels ainsi qu'un mécanisme de suivi.

Pour l'élaboration du Code, la Conférence des OING exprime ses plus chaleureux remerciements à l'équipe de rédaction : Ariane Rodert (Suède) ; Tina Michieli (Slovénie) et Oliver Henman (Royaume-Uni). Leur connaissance approfondi du monde des ONG et leurs compétences professionnelles ont permis d'élaborer un document dont non seulement la Conférence de OING mais tout le Conseil de l'Europe peuvent s'enorgueillir. La Division des ONG et de la société civile du Secrétariat, et tout particulièrement Jutta Gützkow et Biljana Zašova ont apporté une contribution et un soutien continus ; qu'elles soient elles aussi chaleureusement remerciées.

Nous, à la Conférence des OING, nous sommes à juste titre fiers que le Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (à Varsovie, en 2005) a décidé, notamment « *d'intensifier la participation des ONG aux activités du Conseil de l'Europe, en tant qu'élément essentiel de la contribution de la société civile à la transparence et à la responsabilité d'un gouvernement démocratique* » Et nous sommes également encouragés par l'adoption ensuite en octobre 2007 par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de la Recommandation(2007)14 par laquelle le Comité des Ministres confirme « *la contribution essentielle qu'apportent les organisations non gouvernementales (ONG) au développement et à la réalisation de la démocratie et des droits de l'homme, en particulier à travers la sensibilisation du public et la participation à la vie publique, en veillant à la transparence et à la nécessité de rendre compte pour les autorités publiques* ».

Le Code de bonne pratique pour la participation civile est une nouvelle contribution majeure de la Conférence des OING – en commun avec les autres acteurs du Conseil de l'Europe – pour rendre réelles ces déclarations gouvernementales ambitieuses et tout à fait fondées. Nous poursuivrons nos efforts dans ce sens, dans un esprit de coopération et de participation.

Jean-Marie Heydt  
Président, Conférence des OING

Cyril Ritchie  
Rapporteur de la Conférence  
pour le Code

Strasbourg, 23 avril 2009

## **I. Introduction**

### **I.1 Contexte**

Lors de la réunion du Forum pour l'avenir de la démocratie tenue en Suède en juin 2007, les participants ont chargé la Conférence des OING d'élaborer un Code de bonne pratique pour la participation civile examinant, entre autres, les mécanismes de la participation des ONG aux processus décisionnels et l'implication de la société civile dans la politique publique.

### **I.2 Objectifs**

L'objectif principal de ce Code de bonne pratique est de concourir à la création d'un environnement favorable aux ONG dans les Etats membres du Conseil de l'Europe et au Bélarus en définissant au niveau européen un ensemble de principes généraux, lignes directrices, outils et mécanismes pour la participation civile au processus décisionnel politique. Le code est censé s'appliquer aux niveaux local, régional et national. Il se fonde sur les expériences concrètes des ONG des divers pays d'Europe mettant en commun les bonnes pratiques et méthodes éprouvées pour entamer le dialogue avec les pouvoirs publics.

Le Code se propose en outre d'être pour toutes les ONG, du niveau local au niveau international, un outil utile et efficace dans leur dialogue avec les parlements, gouvernements et pouvoirs publics. Il entend être interactif et concret pour pouvoir servir aussi bien aux ONG qu'aux pouvoirs publics dans les divers pays d'Europe. Pour encourager son application, il sera accompagné d'une banque d'études de cas, ainsi que d'une série d'outils pratiques.

### **I.3 Cibles**

Le Code est destiné aux ONG nationales, y compris à leurs antennes régionales et locales, des Etats membres du Conseil de l'Europe et du Bélarus, ainsi qu'aux organisations œuvrant au niveau européen et international.

Les pouvoirs publics constituent une deuxième cible, c'est-à-dire les parlements, gouvernements et administrations publiques aux niveaux local, régional et national. Cette seconde cible est certes vaste, mais il est prévu que certaines parties du Code pourraient être utilisées à tous les niveaux de l'administration publique.

## II. Cadre général de la participation civile

### II.1 Paramètres de la société civile

La contribution des ONG et de la société civile organisée est indispensable au développement et à la réalisation de la démocratie et des droits de l'homme. La Recommandation (2007) 14 du Comité des Ministres donne des ONG la définition suivante : « Les ONG sont des entités ou organisations autonomes volontaires créées pour réaliser les objectifs essentiellement non lucratifs de leurs fondateurs ou adhérents ». Le Code de bonne pratique utilise le terme pour faire référence à la société civile organisée, englobant les groupes de bénévoles, les organisations à but non lucratif, les associations, les fondations, les œuvres de bienfaisance, ainsi que les mouvements associatifs et militants d'une communauté géographique ou d'intérêts. Les valeurs qui sont au cœur des activités des ONG sont centrées sur la justice sociale, les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit. L'objet des ONG est de servir les causes correspondantes et d'améliorer la vie des gens.

Les ONG forment une composante essentielle de la participation dans une société ouverte et démocratique, en ce qu'elles mobilisent de très nombreux individus. Le fait que bon nombre de ceux-ci soient également des *électeurs* souligne leur lien complémentaire avec la démocratie représentative.

Les ONG peuvent apporter au processus décisionnel un plus en termes de savoirs et d'expertise indépendante. C'est ce qui a conduit tous les niveaux de gouvernement – local, régional et national, ainsi que les institutions internationales à s'appuyer sur l'expérience et la compétence des ONG pour l'élaboration et la mise en œuvre de politiques. Les ONG bénéficient d'une confiance sans égale de leurs adhérents et de la société pour exprimer leurs préoccupations, représenter leurs intérêts et les mobiliser pour diverses causes, de sorte qu'elles apportent une contribution essentielle à l'élaboration de politiques.

Le présent texte souligne la contribution de la *société civile organisée* au processus démocratique ; il ne s'attache pas à la question connexe de la participation civique, c'est-à-dire de celle des *individus*. La mise en place d'associations et d'organisations au niveau de la communauté est considérée ici comme un acte d'organisation sociale autonome, non exclusivement centré sur l'action individuelle. Les groupes organisés sont là pour faire connaître les besoins de leurs adhérents et promouvoir les intérêts de la société au sens large ; ils servent donc de canal de participation et de multiplicateur pour l'engagement des citoyens.

### II.2 Les principes fondamentaux de la participation civile

Pour promouvoir une relation constructive, les ONG et les pouvoirs publics aux différents niveaux doivent fonder leur action sur les principes communs suivants :

#### **Participation**

Les ONG recueillent et relayent les opinions de leurs membres, des groupes d'utilisateurs et des citoyens concernés. Cette contribution confère une valeur essentielle au processus décisionnel politique, en renforçant la qualité, la compréhension et l'applicabilité à plus long terme de l'initiative politique. L'une des conditions préalables à l'application de ce principe est que les processus de participation soient ouverts et accessibles et fondés sur des paramètres de participation définis d'un commun accord.

## **Confiance**

Une société ouverte et démocratique repose sur l'interaction franche et loyale entre les acteurs et les secteurs. Bien que les ONG et les pouvoirs publics aient à jouer des rôles différents, l'objectif commun d'améliorer la vie des gens ne peut être atteint de manière satisfaisante que s'il repose sur la confiance, ce qui implique transparence, respect et fiabilité réciproque.

## **Rendre des comptes et transparence**

Agir dans l'intérêt public exige ouverture, responsabilité, clarté et obligation de rendre des comptes tant de la part des ONG que des pouvoirs publics, la transparence étant de mise à toutes les étapes.

## **Indépendance**

Il faut que les ONG soient reconnues comme des instances libres et indépendantes en ce qui concerne leurs buts, décisions et activités. Elles ont le droit d'agir en toute indépendance et de défendre des positions différentes de celles des autorités avec lesquelles elles peuvent coopérer par ailleurs.

## **II.3 Les conditions requises pour la participation civile**

Les conditions nécessaires à la vie associative sont bien connues. Conformément à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (CEDH), elles requièrent liberté d'expression (article 10) et liberté de réunion et d'association (article 11).

Pour garantir l'intégration -sans discrimination- des contributions essentielles des ONG dans le processus décisionnel politique, il faut un environnement favorable à savoir, l'Etat de droit, l'adhésion aux principes démocratiques fondamentaux, la volonté politique, une législation appropriée, des procédures claires et précises, un soutien et des ressources à long terme pour une société civile durable et des espaces partagés pour dialoguer et coopérer. Ces conditions permettent d'établir entre les ONG et pouvoirs publics une relation constructive fondée sur la confiance réciproque et la compréhension mutuelle pour une *démocratie participative*.

### **III. Modes de participation**

Pour atteindre l'objectif principal du Code de bonne pratique pour la participation civile et garantir son utilité et son applicabilité concrète pour les ONG associées au processus décisionnel politique, la présente section indique dans les grandes lignes les formes que pourrait revêtir la participation de la société civile.

Le processus présente deux dimensions étroitement liées. La section III.1 décrit tout d'abord les niveaux de participation par ordre d'intensité croissante et, de la simple mise à disposition d'informations à la consultation, au dialogue et enfin, au partenariat entre ONG et pouvoirs publics. La section III.2 expose ensuite les phases du processus décisionnel politique à savoir les six étapes suivies par les pouvoirs publics, de l'établissement du programme à son application en passant par le suivi et la reformulation.

Une section distincte (III.3) propose des outils applicables aux diverses étapes et offrant un soutien transversal au processus de participation.

La combinaison de ces éléments forme une matrice de participation civile (IV) qui permet de visualiser la nature interdépendante du processus.

#### **III.1 Les différents degrés de participation**

L'implication des ONG aux différentes étapes du processus décisionnel politique est fonction de l'intensité de la participation. On distingue quatre degrés de participation, à savoir par ordre croissant : information, consultation, dialogue et partenariat. Ils peuvent s'appliquer indifféremment à toutes les étapes du processus décisionnel, mais ils sont souvent particulièrement pertinents aux certains niveaux du processus.

**Error! Objects cannot be created from editing field codes.**

##### **1. Information**

L'accès à l'information est le fondement de toutes les étapes ultérieures de l'implication des ONG dans le processus décisionnel politique. C'est un degré de participation relativement faible qui consiste d'ordinaire en l'offre unilatérale d'information par les pouvoirs publics sans exigence ou attente d'interaction avec les ONG ni d'implication de celles-ci.

L'information est utile à toutes les étapes du processus décisionnel.

##### **2. Consultation**

C'est une forme d'initiative dans laquelle les pouvoirs publics demandent aux ONG leur avis sur un sujet précis ou sur l'élaboration d'une politique spécifique. La consultation consiste d'ordinaire pour les autorités à informer les ONG des développements politiques en cours et à demander commentaires, avis et commentaires. L'initiative et les thèmes n'émanent pas des ONG, mais des pouvoirs publics.

La consultation concerne toutes les étapes du processus décisionnel, en particulier la rédaction, le suivi et la reformulation.

##### **3. Dialogue**

L'initiative d'un dialogue peut être prise par l'un ou l'autre côté ; le dialogue peut être **général** ou **collaboratif**.



Le dialogue général est un processus de communication bidirectionnel fondé sur des intérêts réciproques et des objectifs susceptibles d'être communs, pour assurer un échange de vues régulier. Cela va des auditions publiques ouvertes à tous aux réunions spécialisées entre ONG et pouvoirs publics. La discussion conserve un caractère très général et n'est pas expressément lié à un processus particulier d'élaboration d'une politique.

Le dialogue collaboratif se fonde sur l'intérêt réciproque pour l'élaboration d'une politique spécifique. Il conduit d'ordinaire à une recommandation, stratégie ou législation commune. Il est plus dynamique que le dialogue général, puisqu'il consiste en des réunions conjointes, souvent fréquentes et régulières, visant à élaborer ensemble de grandes stratégies politiques et conduisant souvent à des résultats acceptés d'un commun accord.

Le dialogue est très apprécié à tous les niveaux du cycle d'élaboration politique mais il revêt une importance déterminante pour l'établissement d'un programme, sa rédaction et sa reformulation.

#### **4. Partenariat**

Un partenariat suppose des responsabilités partagées à chaque étape du processus décisionnel politique de l'établissement du programme, élaboration, la décision et jusqu'à la mise en œuvre de la décision politique. Il représente la forme de participation la plus élevée.

A ce niveau, les ONG et les pouvoirs publics se réunissent pour une étroite coopération tout en veillant à ce que cette situation de partenariat n'empêche pas les ONG de conserver leur indépendance, leur droit de faire connaître leurs opinions et d'agir en conséquence. Le partenariat peut inclure des activités telles que la délégation d'une tâche concrète à une ONG par exemple la fourniture d'une prestation ainsi que des forums participatifs et la mise en place d'instances codécisionnelles y compris pour l'allocation de ressources.

Le partenariat peut intervenir à toutes les phases du processus décisionnel ; il est particulièrement utile lors des phases de définition ou de mise en œuvre d'un programme.

### **III.2 Les étapes du processus décisionnel politique**

Le cycle ci-dessous définit les six différentes étapes du processus décisionnel politique : établissement du programme, élaboration d'une politique, prise de décision, mise en œuvre de la politique, suivi et reformulation de la politique. Chaque étape offre des possibilités d'interaction pour les ONG et les pouvoirs publics.

Error! Objects cannot be created from editing field codes.

#### **1. Etablissement du programme**

Le programme politique est arrêté d'un commun accord par le parlement et le gouvernement, mais il peut être façonné par des ONG ou groupes d'ONG en organisant des campagnes et des groupes de pression sur divers problèmes, besoins et préoccupations. Les nouvelles initiatives politiques sont souvent dues à l'influence des campagnes que mènent les ONG. Durant cette phase, celles-ci visent à influencer les décideurs au nom d'un intérêt collectif et leur mode d'action se veut complémentaire du débat politique.

#### Contributions des ONG :

- **Action militante** : soulever des questions, formuler les problèmes et besoins de groupes d'utilisateurs spécifiques, défendre un point particulier ou un intérêt public général qui ne soit pas encore couvert par la législation ou d'autres documents, instruments ou mesures politiques ;
- **Information et sensibilisation** : faire connaître les opinions des ONG aux pouvoirs publics, impliquer et représenter les membres, les utilisateurs et les principaux groupes de citoyens et faire office d'intermédiaires pour atteindre les citoyens ; écouter, réagir et informer ;
- **Expertise et conseils** : les spécialistes d'une question précise jouent un rôle essentiel dans la définition du programme politique. Leurs analyses et recherches permettent de recenser les besoins -actuels et futurs- de la société et offrent des perspectives d'un intérêt primordial ;
- **Innovation** : développement de nouvelles solutions et approches ; démonstration de la manière dont elles peuvent être incorporées dans le programme politique
- **Fourniture de services** : les ONG sont des acteurs clés dans la mise en place de politiques et la création de services alternatifs ou manquants pour un groupe spécifique d'utilisateurs.

#### Responsabilités des pouvoirs publics :

- **Partage de l'information** : Fournir des informations précises récentes en temps utile dans un format accessible à toutes les parties concernées ;
- **Procédures** : Mettre au point et adopter un processus décisionnel transparent et y adhérer. Proposer des procédures de participation claires, publiques et accessibles ;
- **Fourniture des moyens** : Permettre la participation active de la société civile en offrant par exemple, une contribution financière, une aide en nature ou la mise à disposition de services administratifs ;
- **Réactivité** : Assurer une active participation des représentants de l'autorité publique concernée ; écouter, réagir et faire des remarques.

#### Outils et mécanismes utiles :

- **Information** :
  - **Accès aisé et public** à des informations pertinentes, exactes et d'actualité sur le processus politique, les documents et les décideurs politiques, par exemple, bases de données en ligne ;
  - **Recherche** pour comprendre un problème préoccupant et élaborer des solutions possibles ;
  - **Campagne et actions** des ONG, centrés sur la sensibilisation : par exemple, des documents de prises de position, affiches et brochures, sites web, communiqués de presse et manifestations publiques ;
  - **Site web** avec accès général aux documents clés et annonce de manifestations publiques.
- **Consultation** :

- **Pétition**, par des outils en ligne, tels que pétition électronique ou forum web ;
  - **Consultation**, en ligne ou autres techniques, pour recueillir des données sur les intérêts et suggestions des parties prenantes.
- **Dialogue :**
    - **Auditions et forums publics** avec les parties intéressées en vue d'identifier et de comprendre les sensibilités et les intérêts des différents groupes ;
    - **Forums et futurs conseils de citoyens** pour discuter avec les citoyens et les ONG ;
    - **Interlocuteur gouvernemental** permettant à la société civile d'avoir accès à l'information concernant les initiatives politiques en cours.
  - **Partenariat :**
    - **Groupe de travail ou comité** mis en place en tant que groupe expert permanent ou ad hoc pour donner des conseils et exprimer les souhaits.

## 2. Elaboration

Les pouvoirs publics ont d'habitude des procédures bien ancrées pour ce qui est de l'élaboration d'une politique. Les ONG interviennent souvent pour recenser les problèmes, proposer des solutions et étayer leurs propositions au moyen d'interviews ou d'études. Faciliter les possibilités de consultation doit être un élément clé de cette phase, de même que les diverses formes de dialogue pour recueillir les contributions des principaux partenaires.

Contribution des ONG :

- **Action militante** : Garantir que les besoins et les intérêts des partenaires concernés par le projet de politique soient dûment pris en considération ;
- **Information et sensibilisation** : Les ONG informent leurs membres, les usagers et les principaux groupes de citoyens sur le processus d'élaboration ;
- **Expertise et conseils** : Fournir des analyses et des travaux de recherche sur les questions à l'examen ou mentionner les points complémentaires à insérer dans le projet de politique ;
- **Innovation** : Proposer des solutions via l'adoption de nouvelles approches, de mesures pratiques et de modèles concrets qui soient bénéfiques aux groupes spécifiques d'usagers ;
- **Fourniture de services** : Contribution à l'élaboration de politiques pour garantir que les intérêts spécifiques des usagers soient dûment pris en considération et que les conditions requises soient remplies ;
- **Fonction de veille** : Suivre le processus d'élaboration pour s'assurer que les préoccupations du partenaire sont prises en considération et que le processus est inclusif et transparent .

Responsabilités des pouvoirs publics :

- **Information** : Fournir régulièrement des informations complètes sur les processus de consultation en cours ;
- **Procédures** : Développer et adopter des normes minimales de consultation: définir des objectifs clairs et précis, les règles de participation, les délais, les contacts, etc. Organiser des réunions consultatives ouvertes, et inviter notamment tous les partenaires potentiels ;
- **Fourniture de moyens** : Prévoir des délais suffisants et des modes de consultation appropriés pour garantir la participation des différents niveaux de la société civile ;
- **Réactivité** : Veiller à la participation active des représentants des pouvoirs publics concernés ; écouter, réagir et assurer un commentaire en retour aux réponses de la consultation.

Outils et mécanismes utiles :

- **Information** :
  - **Accès public et gratuit aux documents politiques**, mise en place en particulier d'un seul et unique point d'information pour l'élaboration de politiques cette information étant mise à disposition dans différents formats afin d'atteindre l'ensemble du public ;
  - **Site web** avec accès général aux principaux documents et annonce de manifestations publiques ;
  - **Campagnes** et **groupes de pression** pour moduler le projet politique au moyen de documents de prises de position, courriers et de manifestes ;
  - **Diffusion sur le web** d'auditions, de réunions et de débats permettant aux internautes de les suivre en temps réel ;
  - **Réalisation d'études** pour fournir un apport au processus d'élaboration des politiques.
- **Consultation et dialogue** :
  - **Auditions et panels de questions et réponses** avec les partenaires en vue d'identifier et de comprendre les sensibilités et les préoccupations et de recueillir des propositions, en face à face ou en ligne ;
  - **Séminaires d'experts et réunions** associant des experts au lancement de recherches ou d'études spécialisées qui puissent servir lors de l'élaboration ;
  - **Comités multipartenaires et organes consultatifs** composés de représentants du secteur ONG ou en comprenant ; ces comités ou organes consultatifs peuvent être permanents ou ad hoc.
- **Partenariat** :
  - **Corédaction** : participation active aux aspects rédactionnels du processus législatif.

### 3. Décision

La prise de décision politique revêt des formes diverses selon le contexte et la législation de chaque Etat. Elle présente des caractéristiques communes comme la définition d'une

directive gouvernementale par un ministère ou une législation (par exemple, l'adoption d'une loi par un vote parlementaire) ou un référendum public qui requiert ensuite une législation d'application. Les projets de loi et les motions doivent être ouverts à la contribution et à la participation des ONG. Les pouvoirs publics doivent tenir compte des différentes opinions et avis préalablement à la prise de décision. A ce stade, la consultation est indispensable à une décision éclairée. Cela étant, le pouvoir de décision revient en définitive aux pouvoirs publics à moins que la décision ne soit prise par un vote public, un référendum ou un mécanisme de codécision.

Contribution des ONG :

- **Action militante** : exercer une influence sur les décideurs avant un vote ;
- **Information et sensibilisation** : informer leurs membres, les usagers et les principaux groupes de citoyens sur les décisions politiques et leurs effets potentiels ;
- **Expertise et conseils** : proposer une analyse détaillée pour informer et influencer les décideurs ;
- **Fonction de veille** : suivre le processus décisionnel, veiller à ce qu'il soit démocratique, transparent et d'une efficacité optimale.

Responsabilité des pouvoirs publics :

- **Information** : fournir des informations sur les politiques en cours de décision ;
- **Procédures** : proposer et suivre les procédures pour les mécanismes de codécision le cas échéant ;
- **Fourniture de moyens** : permettre et soutenir la participation active de la société civile en associant les ONG à la phase décisionnelle ;
- **Réactivité** : écouter, prendre en considération la contribution de la société civile et apporter les réponses pertinentes.

Outils et mécanismes utiles :

- **Information** :
  - **Organiser des campagnes et des groupes de pression pour exercer une influence** sur les décideurs, par exemple, au moyens de tracts, sites web, communiqués de presse et de manifestations publiques.
- **Consultation et dialogue** :
  - **Sessions plénières ou réunions de commissions publiques** afin de garantir le libre accès aux débats lors de la prise de décision.
- **Partenariat** :
  - **Décision conjointe** dans le cadre de forums, conférences de consensus et autres réunions participatives ;
  - **Codécision**, par exemple pour l'établissement participatif de budgets.

#### 4. Mise en œuvre

C'est dans cette phase que nombre d'ONG sont les plus actives, par exemple dans la fourniture de services et l'exécution des projets. Une grande partie du travail accompli

par les ONG aux phases précédentes consiste notamment à essayer d'exercer une influence sur la mise en œuvre de la politique. Cette phase est particulièrement importante pour garantir l'obtention du résultat recherché. L'accès à une information claire, précise et transparente sur les attentes et les possibilités est très important à ce stade, de même que les partenariats actifs.

Contribution des ONG :

- **Information et sensibilisation** : prioritairement centrée sur la sensibilisation du public, explication des avantages ou des inconvénients et des incidences de la politique ;
- **Fourniture de services** : souvent le seul acteur pour la mise en œuvre des initiatives politiques, portant la responsabilité principale de la fourniture des services en question ;
- **Fonction de veille** : évaluer et s'assurer que la politique est mise en œuvre comme prévu et sans effets connexes préjudiciables.

Responsabilités des pouvoirs publics :

- **Information** : fournir des informations sur les stratégies mises en œuvre, les procédures d'appels d'offres et les lignes directrices des projets ;
- **Procédures** : suivre les règles et règlements décidés pour la mise en œuvre des politiques ;
- **Fourniture de moyens** : permettre la participation active de la société civile dans la phase de mise en œuvre en offrant par exemple des crédits budgétaires, un soutien en nature ou des prestations administratives ;
- **Réactivité** : être disponible et réagir aux besoins spécifiques liés à la mise en œuvre de la politique.

Outils et mécanismes utiles :

- **Information** :
  - **Accès public et libre** aux documents du secteur public se rapportant aux projets et aux décisions de mise en œuvre ;
  - **Site web** avec accès général aux documents clés et annonce des manifestations publiques ;
  - **Alertes par mail** annonçant les projets à venir et les possibilités de financement ;
  - **Questions récurrentes** en ligne ou autres canaux pour présenter des informations sous forme de questions et réponses, l'objectif étant d'apporter aide et conseils pratiques ;
  - **Publication des appels d'offres** pour assurer l'ouverture et la transparence de la procédure d'offre de services.
- **Consultation** :
  - **Manifestations, conférences, forums et séminaires** pour informer les ONG et le public de la mise en œuvre de la politique et en discuter avec eux.

- **Dialogue :**
  - **Séminaires de renforcement des capacités** pour améliorer les connaissances et les compétences ayant trait à la mise en œuvre ;
  - **Séminaires de formation** pour les ONG et les pouvoirs publics portant sur des sujets spécifiques par rapport à la mise en œuvre, tels que la soumission de projets et les demandes de financement.
- **Partenariat :**
  - **Partenariat stratégique** entre ONG et pouvoirs publics pour mettre la politique en œuvre : pouvant aller d'un petit projet pilote à la pleine responsabilité de la mise en œuvre.

## 5. Suivi

A ce stade, le rôle des ONG est de suivre et d'évaluer les résultats de la politique mise en œuvre. Il importe d'avoir mis en place un système de suivi efficace et transparent qui garantisse que le programme/la politique atteigne l'objectif fixé.

Contribution des ONG :

- **Action militante** : suivre et faire savoir si l'initiative politique a atteint les bénéficiaires visés et produit les résultats escomptés pour la société ;
- **Expertise et conseils** : recueillir des preuves ou faire des études sur l'impact de la politique, notamment en ayant recours aux laboratoires d'idées et instituts de recherche ;
- **Fourniture de services** : observer et contrôler les incidences du programme en termes de qualité, durabilité, efficacité et donner des exemples de cas concrets ;
- **Fonction de veille** : rôle prioritaire dans le suivi des incidences de la politique pour veiller à ce que les objectifs envisagés soient atteints.

Responsabilités des pouvoirs publics :

- **Information** : fournir des informations sur la situation actuelle d'une politique ;
- **Réactivité** : écouter et réagir aux points spécifiques soulevés par les ONG et la société civile.

Outils et mécanismes utiles :

- **Information :**
  - **Accès public et gratuit aux informations** concernant l'avancement d'une politique ;
  - **Recueil de données** portant sur des situations et des statistiques concernant l'exécution d'un projet ;
  - **Evaluation** d'une politique et de son impact par l'organisation de conférences et l'établissement de rapports ;
  - **Etudes** indépendantes pour en tirer les enseignements clés.
- **Consultation :**

- Mécanismes de retour pour suivre les progrès, tels que sondages, enquêtes web ou questionnaires.
- **Dialogue :**
  - **Groupe de travail ou comité** composé d'ONG (usagers et de fournisseurs de services) chargé du suivi et de l'évaluation de l'initiative politique.
- **Partenariat :**
  - **Groupe de travail ou comité** composés des ONG et des pouvoirs publics unis au sein d'un partenariat stratégique pour suivre et évaluer l'initiative politique.

## 6. Reformulation

Conjugués aux besoins évolutifs de la société, les enseignements tirés de l'évaluation de la mise en œuvre d'une politique exigent souvent la reformulation de celle-ci. L'exercice requiert un accès aux informations et des possibilités de dialogue pour identifier les besoins et les initiatives. Cette reformulation permet le lancement d'un nouveau cycle décisionnel.

Contributions des ONG :

- **Action militante :** faire pression pour une révision de la politique en faisant apparaître les limites ou les effets connexes de la politique en cours pour répondre aux besoins des usagers ou des citoyens ;
- **Expertise et conseils :** mener des recherches et effectuer des analyses pour identifier les lacunes de l'initiative politique en cours et présenter une justification de la reformulation ;
- **Innovation :** élaborer de nouvelles approches pour traiter le problème en question ; l'exercice peut être un élément clé pour une nouvelle politique ;
- **Fourniture de services :** identifier les obstacles et recueillir des preuves pour illustrer les besoins évolutifs qui requièrent une reformulation de la politique.

Responsabilités des pouvoirs publics :

- **Information :** fournir des informations sur la possibilité de réexaminer une politique et préciser leur perception des changements requis en la matière ;
- **Procédures :** prévoir des processus de participation clairs et précis, ouverts et accessibles ;
- **Fourniture de moyens :** favoriser et soutenir l'active participation de la société civile ;
- **Réactivité :** écouter les apports des ONG et les prendre en compte pour agir.

Outils et mécanismes utiles :

- **Information :**
  - **Accès public et libre à l'information :** évaluations, conclusions d'études, autres données concernant la politique en vigueur.



- **Consultation :**
  - **Conférence ou réunion** pour exposer les prochaines étapes prévues par l'instance publique ;
  - **Consultation en ligne** pour recueillir le point de vue de la société civile concernant la manière de donner suite à une politique/à un projet.
  
- **Dialogue :**
  - **Séminaires et forums délibératifs** pour associer les partenaires concernés à l'élaboration de nouvelles orientations dans le domaine politique, par exemple, World café, Open space, autres méthodes de brainstorming.
  
- **Partenariat :**
  - **Groupe de travail ou comité** au sein duquel les ONG forment un groupe d'experts conjointement avec d'autres partenaires et les pouvoirs publics dans le but de recommander une politique révisée.

### **III.3 Outils et mécanismes transversaux pour la participation civile**

Certains des outils ou mécanismes ont été rassemblés dans toute l'Europe au cours de la consultation pour l'élaboration du code ; ils offrent un soutien transversal à la participation tout au long du processus décisionnel :

#### **1. Renforcement des capacités pour la participation**

Il est indispensable de renforcer les capacités et les compétences des ONG locales, régionales et nationales afin qu'elles puissent être activement associées à la formulation d'une politique, à l'élaboration d'un projet et à la fourniture de services. Le renforcement des compétences peut englober également des séminaires de formation visant à améliorer la compréhension des rôles réciproques des ONG et des pouvoirs publics dans cet engagement ainsi que des programmes d'échange destinés à faciliter la compréhension réciproque des contextes des uns et des autres.

#### **2. Structures pour la coopération entre ONG et pouvoirs publics**

Afin de faciliter les rapports entre pouvoirs publics et ONG, un certain nombre de pays ont mis en place des instances de coordination. Celles-ci comprennent, entre autres, des instances gouvernementales (une personne de contact pour la société civile au sein de chaque ministère ou une instance de coordination centrale, par exemple, un interlocuteur unique), des structures conjointes (comités multipartenaires, groupes de travail, conseils d'experts et autres instances consultatives, permanentes ou ad hoc), ou des alliances/coalitions d'ONG qui mettent leurs ressources en commun et développent des positions communes.

#### **3. Documents cadres sur la coopération entre ONG et pouvoirs publics**

Dans de nombreux pays européens ont été élaborés des accords-cadres pour définir dans les grandes lignes les initiatives, les rôles et responsabilités et les procédures de coopération. Ces documents définissent clairement les bases de ce type de relation et

facilitent ainsi le dialogue continu et la compréhension mutuelle entre ONG et pouvoirs publics. Ce sont notamment les accords bilatéraux avec un parlement ou un gouvernement, les documents stratégiques et les programmes officiels de coopération adoptés par les pouvoirs publics.

#### **IV. Matrice de la participation civile**

Afin d'illustrer et de clarifier la relation, la matrice ci-dessous permet de visualiser les phases du processus de décision politique en rapport avec les différents niveaux de participation. Elle s'appuie sur les bonnes pratiques et les exemples tirés de la société civile de l'ensemble de l'Europe ; elle vise à inciter à l'action et à renforcer l'interaction entre ONG et pouvoirs publics.

A chaque phase du processus décisionnel (de gauche à droite) correspondent différents niveaux de participation des ONG (de bas en haut). Les étapes du processus décisionnel sont applicables aux divers contextes présents en Europe, local, régional ou national. Les degrés de participation aux divers stades du processus décisionnel sont variables, tantôt faibles tantôt forts et les outils proposés doivent servir à mettre en œuvre les différents modes de participation. Cette matrice peut être utilisée de multiples façons ; elle peut servir, par exemple, à établir la cartographie des degrés d'implication de la société civile dans un processus politique donné ou à évaluer la participation d'une ONG à tel ou tel moment d'un processus. Elle peut aussi servir de ressource concrète à une ONG programmant ses activités politiques. La liste ne se veut nullement exhaustive ; la matrice pourra être adaptée à bien d'autres usages. La matrice illustre les éléments interdépendants de la participation au processus décisionnel. Cet exemple montre comment les outils utiles mentionnés dans ce Code permettent d'atteindre le niveau de participation visé aux diverses étapes du processus décisionnel.

<b>Partenariat</b>	Groupe de travail ou comité	Coopération	Décision conjointe Codécision	Partenariats stratégiques	Groupes de travail ou comités	Groupes de travail ou comités
<b>Dialogue</b>	Auditions et forums publics Forums de citoyens et conseils futurs Principal contact gouvernemental	Auditions et panels questions et réponses Séminaires d'experts Comités multipartenaires et instances consultatives	Sessions plénières ou réunions de comités publiques	Séminaires de renforcement des capacités Séminaires de formation	Groupes de travail ou comités	Séminaires et forums délibératifs
<b>Consultation</b>	Pétitions Consultation en ligne ou autres techniques	Auditions et panels questions et réponses Séminaires d'experts Comités multipartenaires et instances consultatives	Sessions plénières ou réunions de comités publiques	Manifestations, conférences, forums, séminaires	Mécanismes de retour	Conférences ou réunions Consultation en ligne
<b>Information</b>	Accès aisé et public à l'information Recherche Campagnes et lobbying Site web pour les documents clés	Accès public et gratuit aux documents d'orientation Site web pour les documents clés Campagnes et lobbying Web casts Apport des scientifiques	Faire campagne et pression	Accès public à l'information Site web pour l'accès à l'information Alertes e-mail Questions récurrentes Procédures d'appels d'offres publics	Accès public à l'information Recueil de preuves Evaluations Travaux de recherche	Accès public à l'information
<b>Niveaux de participation</b>	<b>Etablissement du programme</b>	<b>Elaboration</b>	<b>Décision</b>	<b>Mise en œuvre</b>	<b>Suivi</b>	<b>Reformulation</b>
<b>Etapas du processus décisionnel politique</b>						