

Deux propositions pour promouvoir et protéger les valeurs européennes à travers le Cadre financier pluriannuel:

Conditionnalité des fonds européens et création d'un Instrument financier visant à soutenir les ONG

Synthèse

*Par Dr. Israel Butler • responsable du plaidoyer de l'Union des libertés civiles pour l'Europe • mars 2018
(Civil Liberties Union for Europe)*

Synthèse

Les gouvernements populistes autoritaires tels qu'en Hongrie et en Pologne portent atteinte aux principes démocratiques et aux institutions créés pour préserver les valeurs européennes énoncées dans l'Article 2 du Traité de l'Union européenne (TUE) : la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux. Dissuader ces gouvernements à travers la pression politique de l'UE s'est avéré être une tâche difficile car les instruments existants sont soit trop faibles (tels que le Cadre de l'état de droit) et trop restreints (comme les procédures d'infraction) pour être efficaces, soit trop controversés du

le pouvoir économique de l'UE. Le nouveau CFP déterminera la manière dont l'argent de l'UE sera dépensé sur une période de cinq à sept ans, à partir de 2020. Pour la période 2014-2020, le CFP s'élève à 1000 milliards d'euros, avec un budget annuel de l'UE d'environ 155 milliards d'euros. Cet article présente deux mesures économiques que l'UE pourrait mettre en place en vue de protéger les valeurs européennes.

En premier lieu, un modèle qui permette à l'UE de couper les Fonds structurels et d'investissements européens (Fonds ESI) lorsqu'un pays membre porte atteinte à l'état

“la Commission devrait aussi avoir la faculté d'autoriser ou non la continuité du versement des fonds, et d'en assurer elle-même l'administration”

point de vue politique pour qu'ils soient utilisés (l'Article 7 du TUE). Les gouvernements autoritaires de plusieurs pays de l'UE continuent à obtenir de bons résultats lors des élections. Si l'Union européenne souhaite protéger ses valeurs fondamentales, elle devra développer de nouveaux outils.

Les négociations portant sur le nouveau Cadre financier pluriannuel (CFP) offrent aux gouvernements et institutions de l'UE l'opportunité de créer de nouvelles modalités en vue de protéger ces valeurs, et ce en s'appuyant sur

de droit. Les fonds ESI correspondant à l'actuelle période 2014-2020 s'élèvent à 450 milliards d'euros. Ces fonds répondent à plusieurs objectifs européens qui concernent l'amélioration des conditions de vie des européens. Conformément à l'Article 3(1) du TUE, le but ultime de l'UE est de « promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples ». Par conséquent, autoriser des États membres à tirer profit de ces fonds alors qu'ils entravent les valeurs de l'UE contrevient aux objectifs de l'UE et est contraire aux traités de l'UE. Cet article propose donc un modèle minimaliste

qui pourrait permettre à l'UE de suspendre le versement de fonds en apportant des modifications assez simples à la législation européenne.

Les règles régissant les Fonds ESI (Règlement portant dispositions communes, ou RDC) obligent les États membres à mettre en place un système de gestion et de contrôle au niveau national, permettant de s'assurer que les fonds européens sont dépensés dans le respect du droit européen. Dans le cadre de cette obligation, les pays membres sont aussi tenus de disposer de tribunaux indépendants et impartiaux, et ce dans le même but. Bien que cette dernière exigence ne soit pas actuellement énoncée dans le RDC, elle s'inscrit déjà dans le droit communautaire, conformément à la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE (CJUE). Aussi, cet article suggère-t-il qu'une telle obligation soit incorporée dans la prochaine version du RDC, qui sera créée en même temps que le nouveau CFP. Toute violation de cette obligation devrait être considérée comme une déficience grave dans le système de gestion et de contrôle des fonds, qui pourrait entraîner une suspension de ces mêmes fonds. En outre, la Commission devrait s'assurer régulièrement et de manière indépendante que les pays membres respectent cette obligation, plutôt que de compter sur le rapportage des états membres, comme le veut la procédure actuelle. Quand la suspension des fonds risque d'avoir des répercussions négatives significatives sur la population, la Commission devrait aussi avoir la faculté d'autoriser ou non la continuité du versement des fonds, et d'en assurer elle-même l'administration.

La seconde mesure suggérée dans cet article consiste en la mise en place d'un outil de pro-

motion des valeurs européennes : **un nouveau fonds européen visant à soutenir financièrement les ONG au sein des pays membres en vue de promouvoir et protéger les valeurs européennes, intitulé Instrument des valeurs européennes, IVE** (ou European Values Instrument en anglais). Les ONG, au même titre que les médias libres et les tribunaux indépendants, sont essentielles à la promotion et protection des valeurs européennes. Et c'est précisément pour cette raison que les ONG travaillant à la promotion de ces valeurs sont de plus en plus confrontées à des restrictions, campagnes de diffamation et suppressions de subventions. En soutenant les ONG, l'UE renforcerait la démocratie participative, la responsabilité des gouvernements vis-à-vis des lois ainsi que les normes légales défendues par les ONG. De plus, financer les ONG aiderait à créer une base de soutien aux valeurs européennes auprès du grand public. De ce fait, les gouvernements populistes auraient plus de mal à attirer des électeurs. Alors qu'ils mettent à mal la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux.

Actuellement, l'UE ne prévoit pas de financements à des fins de promotion et protection des valeurs européennes destinés aux ONG des pays membres. Pourtant, l'UE dépense plusieurs milliards d'euros afin de soutenir ce type de missions dans des pays à l'extérieur de l'UE. Actuellement, le gouvernement norvégien et les fondations philanthropiques représentent les principales sources de financement d'ONG pour la promotion et la protection des valeurs européennes au sein de l'UE. Nous suggérons de mettre en place un Instrument des valeurs européennes (IVE) s'élevant à deux milliards

d'euros sur une période de sept ans, ce qui correspond au soutien financier de l'UE destiné aux ONG hors de l'Union.

L'IVE aurait deux grands objectifs. Premièrement la construction d'un secteur des ONG sain et durable, capable de défendre la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux. Deuxièmement la protection et la promotion des droits fondamentaux (tels qu'énoncés dans la Charte des droits fonda-

“La pression politique exercée par l'UE a moins de chances d'être efficace, et les outils de l'UE permettant d'exercer une telle pression sont moins susceptibles d'être utilisés, à moins qu'il n'y ait un soutien à la base pour les valeurs européennes”

mentaux), de la démocratie (en ce compris la transparence, la bonne gouvernance et la démocratie participative) et de l'état de droit. L'IVE doit accorder des subsides aux ONG afin qu'elles puissent mener des missions de plaidoyer, superviser le respect des normes européennes et internationales, plaider, investir dans l'éducation publique, soutenir le journalisme indépendant, et renforcer les capacités et la pérennité des ONG. L'IVE doit mettre l'accent sur le renforcement des capacités des ONG à communiquer efficacement auprès du public en vue de créer un soutien à la base pour les valeurs européennes.

L'IVE serait supervisé par la Commission européenne mais sa mise en œuvre devra être confiée à des gestionnaires de fonds qui serviraient ainsi d'intermédiaires entre la CE et les ONG bénéficiant de ces subsides européens. Les gestionnaires de fonds doivent être des organismes indépendants, non-gouvernementaux, à but non lucratif et sans aucune affiliation gouvernementale, politique ou religieuse, et avoir une expérience de travail avec le secteur des ONG. L'IVE pourrait être structuré sur base de 27 gestionnaires de fonds nationaux, ou sur un nombre plus restreint de gestionnaires de fonds à partir de thématiques spécifiques couvrant l'ensemble de l'UE. Les financements devront être répartis entre les zones géographiques de l'UE afin de refléter les différents besoins des états membres.

Parce que les gestionnaires de fonds sont indépendants vis-à-vis de l'UE, ils ne devraient pas être tenus d'appliquer les règles financières restrictives de l'UE lors de l'octroi de subsides. Ces règles, telles que les critères d'éligibilité et de co-financement, ainsi que les règles fastidieuses relatives aux rapports financiers, empêchent ou dissuadent les ONG locales de se porter candidates pour l'obtention de fonds. De ce fait, les gestionnaires de fonds devraient suivre des procédures simples et flexibles.

Les populistes autoritaires continuent de se renforcer et de mettre en place des politiques qui entravent le pluralisme démocratique, l'état de droit et les droits fondamentaux. L'IVE représente ainsi une occasion unique pour l'UE de mettre en place une intervention stratégique qui permettrait de rallier l'opinion publique autour des valeurs européennes. La

pression politique exercée par l'UE a moins de chances d'être efficace, et les outils de l'UE permettant d'exercer une telle pression sont moins susceptibles d'être utilisés, à moins qu'il n'y ait un soutien à la base pour les valeurs européennes. De la même façon que l'UE devrait dédier des fonds visant à soutenir les ONG en vue de promouvoir et protéger la démocratie, l'état de droit et les droits fondamentaux, l'UE devrait retirer les Fonds ESI aux gouvernements autoritaires qui bénéficient de l'argent de l'UE tout en se permettant de détruire les principes fondateurs de l'Union. Le nouveau CFP pourrait bien constituer la dernière chance pour l'UE de mettre en place une mesure audacieuse en vue de préserver ses valeurs, au vu de la popularité croissante des partis d'extrême droite, qui risquent fort de limiter la marge de manœuvre de l'UE à l'avenir.

L'auteure souhaite remercier Carlotta Besozzi, Gordan Bosanac, Julie Broome, La Fondation roumaine pour le développement de la société civile, Vera Mora et d'autres qui ne peuvent pas être nommés, pour leurs commentaires dans l'élaboration de cet article. Je remercie particulièrement Katarzyna Pelczynska-Nalecz et Ewa Kulik-Bielinska de la Fondation Stefan Batory de leurs contributions dans l'élaboration de l'Instrument des valeurs européennes (IVE). Cet article ne reflète pas nécessairement les points de vue des celles et ceux que je remercie, et toutes les erreurs qui pourraient se trouver dans le texte sont entièrement miennes.

The Civil Liberties Union for Europe (Liberties) is a non-governmental organisation promoting and protecting the civil liberties of everyone in the European Union. We are headquartered in Berlin and have a presence in Brussels. Liberties is built on a network of national civil liberties NGOs from across the EU. Unless otherwise indicated, the opinions expressed by Liberties do not necessarily constitute the views of our member organisations.

Website:

liberties.eu

Contact info:

info@liberties.eu

The Civil Liberties Union for Europe e. V.

Prinzenstr. 103.

10969 Berlin

Germany

Please consider supporting Liberties:

<https://www.liberties.eu/en/donate>

IBAN: DE18 1009 0000 2679 5830 02

BIC: BEVODEBB (Berliner Volksbank)