

## SAFEGUARDING CIVIL SOCIETY PARTICIPATION IN THE HUMAN DIMENSION EVENTS



CSP-Teilnehmende

Bild CSP

Civic participation is a cornerstone of democracy. This applies not only to local communities and countries but equally to inter-governmental organizations, including the OSCE.

In the recent months, the issue of civil society participation in the OSCE human dimension events has been in the center of a heated debate among participating states.

I would like to present a position of an OSCE-wide NGO coalition, the Civic Solidarity Platform. **We believe that restricting NGO participation in the OSCE work on arbitrary and politically motivated basis would be a tremendous setback for the Helsinki process and a betrayal of the spirit and founding values of this organization. We insist that any state approval procedure would be contrary to the basic principle of unhindered and equal NGO participation in OSCE events and would open the door for arbitrary, selective, discriminatory and politically motivated decisions.**

For four decades, civil society has played a crucial role in the OSCE human dimension work. Now some governments, which restrict civil society space in their own countries, are pushing for adoption of new rules to limit NGO participation in the OSCE. They demand a veto right and a guarantee that NGOs they don't like to see here, will be blocked.

The only grounds for excluding NGOs is found in Paragraph 16 of the 1992 Helsinki Document which says that access will not be provided "to persons or organizations which resort to the use of violence or publicly condone terrorism or the use of violence."

As part of the trend of shrinking civil society space, some states have prosecuted NGOs, using broadly worded extremism and terrorism laws that do not meet the fundamental principle of legality and are applied to NGOs that have nothing to do with violence and are targeted merely for exercising their fundamental rights in a peaceful and legitimate way. Such claims are now used by these states to justify restricting NGO access to OSCE.

Currently, there is no procedure for implementing the rule of Paragraph 16, but it traditionally has fallen to the Chairman-in-Office to make a decision in cases when a state has raised an objection to a specific NGO. In the past, some OSCE Chairmanships have given in to such pressure by states, fearing retaliation from them in other areas of the OSCE's consensus-based decisions. And retaliation, indeed, has happened on a number of occasions. This experience shows that in the absence of a procedure to review claims by states to block participation of NGOs, the consensus nature of the OSCE makes it hostage to the position of those few states that insist on their demands.

We believe that what is needed for putting Paragraph 16 to work is adoption of a transparent, predictable, and rule-of-law based procedure to prevent arbitrariness and ad hoc decisions subject to blackmailing and political pressure.

The role of an arbiter to review a claim by a state and make a final decision on a particular NGO, should not be given to a political stakeholder such as a Chair country which is sensitive to many pressures in its bilateral relations. Instead, it should be entrusted to executive structures such as the OSCE Secretary General (SG) who is the

“guardian of the OSCE Acquis” and has the needed in-house expertise, such as the Anti-terrorism Unit.

**States should lay down precise, compelling and evidence-based claims that an NGO in question has been involved in, or condones terrorism or violence. These claims should be reviewed by experts. Decision by the SG should be made in consultation with the Chairmanship, Troika, ODIHR, and experts.**

**To conclude, in accordance with its founding values, the OSCE has a responsibility to stand up for civil society organizations that are repressed and denied fundamental rights at home, and to provide a platform for them to voice their positions since they lack direct channels of communication with their governments.**

Yuri Dzhibladze, Centre for the Development of Democracy and Human Rights on behalf of the Civic Solidarity Platform (CSP) at HDIM-2018

## **DIE SELBSTBESTIMMUNGSINITIATIVE UND IHR VERHÄLTNIS ZU DEN GRUNDSÄTZEN UND VERPFLICHTUNGEN DER OSZE**

Am 25. November dieses Jahres wird in der Schweiz über die Volksinitiative «Schweizer Recht statt fremde Richter (Selbstbestimmungsinitiative)» abgestimmt. Es soll u.a. der Satz in die Verfassung aufgenommen werden: «Die Bundesverfassung steht über dem Völkerrecht und geht ihr vor, unter dem Vorbehalt der zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts.» (Art. 5 Abs. 4). Relativiert wird diese Bestimmung durch den Satz: «Bundesgesetze und völkerrechtliche Verträge, deren Genehmigungsbeschluss dem Referendum unterstanden hat, sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend.» (Art. 190). **Ich bin der Meinung, dass die hinter der Initiative stehenden Vorstellungen, die den (in der Wirklichkeit seltenen) Konflikt der Systeme in den Vordergrund stellen und von einer Hierarchie von Landesrecht und Völkerrecht ausgehen, realitätsfernem, veraltetem, starrem Denken verhaftet sind. Die vom Bundesgericht entwickelte langjährige Praxis, die auf dem Prinzip des Primats des Völkerrechts beruht, aber Ausnahmen zulässt, die sich aus Prozessen der Güterabwägung ergeben, entspricht dagegen den Bedürfnissen nach Flexibilität in einer modernen, immer komplexer werdenden, dynamisch interagierenden Welt.** Diese Praxis, verbunden mit dem Prinzip der völkerrechtsfreundlichen Auslegung und dem Suchen nach Lösungen der «praktischen Konkordanz», hat bisher gut funktioniert. Die geforderte Revision der Bundesverfassung ist unnötig und irreführend. Sie entstammt einer Welt des juristischen Denkens von Gestern. Ja völlig absurd ist es, wenn Befürworter von einer «Tyrannei des Völkerrechts über das nationale Recht» auszugehen. Denn weiss nicht jedermann, dass es gerade das zivilisatorische Anliegen des modernen Völkerrechts war, Tyrannei und Machtmissbrauch, wie sie im Zweiten Weltkrieg wüteten, zu bekämpfen?

### **Und die OSZE?**

Es wurde die Frage aufgeworfen, wie es um **das Verhältnis der Initiative zu den Grundsätzen und Verpflichtungen der OSZE** bestellt sei. Eine solche Erweiterung des Beurteilungsraumes scheint auf der Hand zu liegen, denn die KSZE (geschaffen in Helsinki 1975) bzw. deren Fortentwicklung in Form der OSZE (geschaffen in Paris 1980) sind diejenigen internationalen Foren, in die sich die Schweiz, personell und mit Projekten, besonders aktiv eingebracht hat. Die Schweiz gehörte zu den Unterzeichnern der Helsinki-Schlussakte von 1975, mit denen dieser Prozess eröffnet wurde, und sie hat vielfältig an dessen weiteren Ausgestaltung teilgenommen. Auf rechtliche Fragen, wie sie die Initianten aufwerfen, werden wir allerdings keine messer-

scharfen Antworten erhalten, denn Handlungsform der KSZE und später der OSZE ist im Wesentlichen nicht das Völkerrecht, sondern Formen des «soft law». Umso interessanter dürfte es sein, sich zur geistig-politischen Situierung des Volksbegehrens dem OSZE-Prozess zuzuwenden.

**Angelpunkt einer Beurteilung ist der Dekalog von Handlungsprinzipien, wie er in der Schlussakte niedergelegt wurde,** auf die sich die 35 in Helsinki vereinigten Staaten geeinigt hatten. Diese Grundsätze sollten den Kalten Krieg überwinden helfen. Zu den Grundlagen der vereinbarten normativen Ordnung gehören gemäss dem Katalog klassische Prinzipien des Völkerrechts wie etwa die Grundsätze der Souveränität und