



Résolution 1308 (2002)¹

Restrictions concernant les partis politiques dans les Etats membres du Conseil de l'Europe

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire a été saisie du problème de «l'interdiction de partis politiques démocratiquement élus» dans les Etats membres du Conseil de l'Europe deux ans avant que soit rendu l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme du 31 juillet 2001 dans l'affaire Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres contre la Turquie. Cet arrêt, qui estime conforme à la Convention européenne des Droits de l'Homme l'interdiction d'un parti politique, n'est pas définitif: il a fait l'objet d'un renvoi devant la Grande Chambre de la Cour.
2. L'Assemblée considère que la question des restrictions concernant les partis politiques est par nature très complexe. Toutefois, la tragédie survenue à New York le 11 septembre 2001 doit nous inciter à réfléchir encore davantage sur les menaces que l'extrémisme et le fanatisme font peser sur la démocratie et les libertés.
3. La question des restrictions concernant les partis politiques reflète le dilemme auquel est confrontée toute démocratie: d'une part, l'idéologie de certains partis extrêmes s'oppose aux principes démocratiques et aux droits de l'homme, d'autre part, tout régime démocratique doit au maximum garantir la liberté d'expression, et la liberté de réunion et d'association. Les démocraties doivent donc trouver un point d'équilibre en évaluant le degré de menace que représentent ces partis pour l'ordre démocratique du pays et en définissant des garde-fous.
4. L'Assemblée précise que, dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, les mesures restrictives à l'encontre des partis politiques sont prévues par la Constitution ou la législation nationale.
5. A cet égard, l'Assemblée note que l'évolution historique des pays et des critères de tolérance différents entraînent, d'un Etat à l'autre, des sanctions distinctes pour des situations identiques. Ainsi, les mesures coercitives vont de simples restrictions à caractère matériel jusqu'à la dissolution, qui reste néanmoins une mesure exceptionnelle.
6. L'Assemblée prend acte des propositions formulées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), contenues dans son document Lignes directrices sur l'interdiction et la dissolution des partis politiques et les mesures analogues (publié en janvier 2000), pouvant éviter de recourir à la solution extrême que représente l'interdiction de partis politiques. Les mesures préconisées sont des amendes, des sanctions administratives, la suppression des subventions de l'Etat, le boycottage par les autres formations politiques ou la comparution en justice de certains membres du parti politique impliqué.
7. L'Assemblée constate que, dans de nombreux Etats, la législation restrictive de l'activité des partis politiques n'a connu aucun cas d'application dans un passé récent ou que, si une sanction a pu être envisagée, elle n'a finalement pas été adoptée. Toutefois, l'Assemblée rappelle que certains pays ont été amenés à prendre des mesures visant à la dissolution de partis politiques.

1. Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 18 novembre 2002 (voir [Doc. 9526](#), rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Dreyfus-Schmidt).



8. A ce sujet, elle précise également qu'un trait commun à toutes les démocraties est que l'interdiction des partis politiques relève de la compétence des instances judiciaires. Dans la plupart des pays, la compétence appartient exclusivement à la Cour constitutionnelle, dans de rares cas à la Cour suprême ou aux juridictions ordinaires.

9. L'Assemblée souligne que la Convention européenne des Droits de l'Homme représente une garantie contre une dissolution abusive d'un parti politique. La Cour européenne des Droits de l'Homme a ainsi eu l'occasion de rappeler que «les partis politiques représentent une forme d'association essentielle au bon fonctionnement de la démocratie»². Compte tenu de ce rôle majeur, la Cour souligne que «les exceptions visées à l'article 11 appellent, à l'égard des partis politiques, une interprétation stricte, seules des raisons convaincantes et impératives pouvant justifier des restrictions à leur liberté d'association»³. La Cour, depuis 1952, a eu à statuer sur plusieurs cas de dissolution.

10. Dans ce contexte, l'Assemblée estime que, dans des cas exceptionnels, il peut être légitime d'interdire un parti si son existence menace l'ordre démocratique du pays.

11. En conclusion et à la lumière de ce qui précède, l'Assemblée appelle les gouvernements des Etats membres à respecter les principes suivants:

le pluralisme politique est un des principes fondamentaux d'un régime démocratique;

les restrictions ou dissolutions de partis politiques ne peuvent être que des mesures d'exception, ne se justifiant que dans les cas où le parti concerné fait usage de violence ou menace la paix civile et l'ordre constitutionnel démocratique du pays;

le recours à des mesures moins radicales que la dissolution doit, autant qu'il est possible, être privilégié;

un parti ne peut pas être tenu responsable de l'action de ses membres si celle-ci est en contradiction avec son statut et ses activités;

l'interdiction ou la dissolution d'un parti politique ne peut intervenir qu'en dernier ressort, en conformité avec l'ordre constitutionnel du pays, et selon des procédures offrant toutes les garanties d'un procès équitable;

l'ordre juridique de chaque Etat membre doit prévoir des dispositions spécifiques afin que les mesures restrictives à l'égard des partis ne puissent être utilisées arbitrairement par le pouvoir politique.

2. Voir CEDH, 30 janvier 1998, Parti communiste unifié de Turquie c. Turquie.

3. Voir CEDH, 28 mai 1998, Parti socialiste et autres c. Turquie.