Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1353 (2003)[1]

L'avenir de la démocratie : renforcer les institutions démocratiques

Assemblée parlementaire

1. La démocratie parlementaire est l'une des valeurs qui sont à la base, et même l'une des raisons d'être, des travaux du Conseil de l'Europe dans le sens d'une union plus étroite en Europe. En réaffirmant leur attachement aux idéaux et aux valeurs qui sont le patrimoine commun de leurs peuples et la source première de la liberté individuelle, de la liberté politique et de l'Etat de droit, principes qui forment la base de toute véritable démocratie, tous les Etats membres se sont engagés, en vertu du Statut du Conseil de l'Europe, à garantir une démocratie parlementaire libre et pluraliste.

2. Les principes fondamentaux de la participation démocratique des citoyens à la prise de décision ont été consacrés par le Conseil de l'Europe dans plusieurs instruments juridiques et politiques édictant un ensemble de normes communes à toute l'Europe en matière de démocratie.

3. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe est fermement convaincue que, conformément à ses buts et valeurs, le Conseil de l'Europe doit développer davantage ces normes et les moyens de leur mise en œuvre par les gouvernements et parlements nationaux dans toute l'Europe.

4. L'Assemblée affirme que la participation faible et décroissante des citoyens à la vie publique, ainsi que la diminution de la confiance dans les personnalités politiques, les partis politiques, et plus encore dans les élections démocratiques, requiert une nouvelle définition de l'essence de la démocratie en fonction des nouveaux défis du XXIe siècle.

5. L'Assemblée insiste sur la nécessité, pour le Conseil de l'Europe, d'entreprendre de nouveaux efforts et, pour les Etats membres, de renforcer les institutions démocratiques aux échelons national, régional et local, afin d'éviter que les difficultés actuelles fragilisent la démocratie représentative, qui est pourtant le seul système politique garantissant un Etat de droit, qui respecte les libertés et droits fondamentaux de chacun.

6. L'Assemblée est convaincue que le sentiment d'être dépossédé de son droit à participer à la prise de décision politique se répandra de plus en plus dans les pays où il manque une dimension parlementaire active au niveau national ou international. La tendance grandissante à la mondialisation des échanges, des économies et des marchés financiers pose aux gouvernements et aux parlements nationaux des problèmes qui échappent au contrôle qu'ils peuvent exercer par le biais de la législation et des politiques nationales, provoquant un sentiment d'insécurité et d'incertitude au sein de la société, et exigeant donc une intensification de la coopération multilatérale entre Etats. En conséquence, l'Assemblée réaffirme que, dans une telle coopération, la dimension interparlementaire est un préalable essentiel pour rapprocher la prise de décision internationale du citoyen et pour assurer à la démocratie une large assise, gage de sa légitimité, comme elle l'a indiqué dans sa Résolution 1289 (2002) sur le contrôle parlementaire des institutions internationales.

7. L'Assemblée pense que, lorsque le processus de règlement des grands litiges politiques par le parlement ne fonctionne pas ou que la population considère qu'il ne fonctionne pas, ces différends tendent à nourrir le mépris du public envers la démocratie parlementaire et l'extrémisme politique, voire la violence. Ces défaillances du fonctionnement parlementaire peuvent éventuellement être évitées en incluant des

1. Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 25 novembre 2003 (voir Doc. 9951, rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Wielowieyski).

procédures de conciliation et des éléments constructifs dans les procédures internes des parlements, y compris aux niveaux local et régional. Ces processus de conciliation seront impossibles à mettre en œuvre sans le soutien actif d'un solide réseau d'organisations de la société civile.

8. L'Assemblée est consciente que le taux de participation aux élections locales, régionales et nationales est souvent assez faible dans plusieurs Etats membres, et juge ce constat alarmant, bien que les abstentions aux élections puissent aussi être des expressions conscientes d'une volonté populaire. De plus, elle estime que la démocratie parlementaire doit relever le défi du faible taux de participation de la jeunesse aux partis politiques et aux institutions démocratiques.

9. L'Assemblée est persuadée que l'association des citoyens aux processus politiques peut être confortée par une plus grande ouverture et l'introduction d'éléments plus directs de prise de décision démocratique, et par un développement de la société civile fondé sur une extension du rôle que joue la participation des citoyens dans les activités sociales et de décision démocratique. Une participation populaire plus directe suppose cependant que les citoyens soient correctement informés des affaires sur lesquelles des décisions doivent être prises ainsi que du processus de prise de décision démocratique en général. Dans ces conditions, l'Assemblée considère que le Conseil de l'Europe devrait renforcer ses activités dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique.

10. L'Assemblée prend acte des possibilités offertes par les nouvelles technologies de la communication, qui autorisent une plus grande participation de chacun aux débats démocratiques et aux processus de prise de décision. L'expérience de plusieurs Etats membres peut livrer des enseignements utiles de ce point de vue, et l'Assemblée salue donc les travaux menés actuellement par le Conseil de l'Europe afin d'élaborer des normes sur le vote électronique, la gouvernance et la démocratie.

11. L'Assemblée souligne également la nécessité de prendre toutes les dispositions nécessaires pour que les personnes handicapées ou ayant des besoins particuliers puissent participer pleinement à la vie civique et à la prise de décision démocratique, et elle salue les initiatives recensées par la 2e Conférence européenne des ministres responsables des politiques d'intégration des personnes handicapées, qui s'est tenue à Málaga les 7 et 8 mai 2003.

12. L'Assemblée considère que – même si le nombre de leurs adhérents est parfois en déclin – les partis politiques sont des acteurs essentiels du travail parlementaire parce qu'ils contribuent à la transparence, à la stabilité et à la responsabilisation des activités et de la prise de décision politique en formulant, promouvant et diffusant des idées politiques. Cette position éminente des partis politiques devrait requérir de leur part et de celle de leurs membres un haut degré d'ouverture, de transparence, de stabilité et de responsabilité. De plus, les partis politiques devraient être plus ouverts aux organisations des sociétés civiles engagées dans le domaine des normes démocratiques. La tâche essentielle des partis politiques démocratiques, outre la participation au processus électoral et le contrôle du gouvernement, devrait être d'encourager le développement du rôle de la société civile et l'action citoyenne.

13. L'Assemblée insiste sur la nécessité d'un système démocratique de contrôle réciproque et de séparation des pouvoirs entre les autorités publiques. Ce système de contre-pouvoirs est indispensable pour obtenir la confiance du public dans le fonctionnement des institutions démocratiques. A cet égard, l'Assemblée rappelle le rôle de vigie incombant aux médias, dont découlent les impératifs de liberté et de pluralisme des médias en tant que plate-forme du débat politique public, ainsi que des règles déontologiques pour les journalistes. Il est donc indispensable de renforcer les moyens de protection juridique de l'indépendance politique des médias.

14. L'Assemblée réaffirme l'importance de lutter contre la corruption dans tous les secteurs de la société, y compris dans les parlements, où même des cas de corruption isolés risquent d'entamer la crédibilité des processus décisionnels démocratiques dans leur ensemble. A cet égard, l'Assemblée souligne l'utilité des actions menées dans le cadre de l'accord du Conseil de l'Europe établissant le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et décide de renforcer sa propre activité de suivi dans ce domaine.

15. L'Assemblée décide d'encourager un débat actif sur les défis auxquels les institutions démocratiques sont actuellement confrontées en Europe, et de promouvoir des mesures propres à renforcer les institutions démocratiques aux niveaux national, régional et local. Lorsque cela n'a pas encore été réalisé de manière satisfaisante, l'Assemblée appelle ses Etats membres et observateurs à envisager de parvenir aux buts suivants:

a. rendre plus accessibles et ouverts les processus de prise de décision démocratique:

1. en instaurant ou, s'il existe déjà, en facilitant le vote à distance des citoyens lors des élections nationales, régionales ou locales, y compris par la voie électronique;

2. en instituant l'idée d'une obligation civique de voter lors d'élections démocratiques, en particulier en faisant connaître l'expérience des Etats où le vote est une obligation légale;

3. en envisageant des formes plus directes de participation au processus décisionnel démocratique, telles que les initiatives et référendums populaires, en particulier à l'échelon local, dans le but de renforcer l'association du public aux décisions prises ensuite par le pouvoir politique;

4. en donnant au public la faculté de soumettre des pétitions au parlement et aux autres organes représentatifs ainsi qu'aux membres de l'exécutif, et en introduisant dans les programmes d'éducation des exemples concrets d'action citoyenne;

5. en instaurant des modes de consultation spécialisés dans le cadre du travail parlementaire et gouvernemental, par exemple pour les collectivités locales, les organisations non gouvernementales, les organismes professionnels, les organisations de jeunesse et le grand public;

6. en prenant des mesures visant à développer la participation active des jeunes aux partis politiques et aux institutions démocratiques;

7. en prenant des mesures visant à développer la parité entre les hommes et les femmes dans la participation aux partis politiques et aux institutions démocratiques;

b. accroître l'ouverture et la transparence des décideurs et des organes de prise de décision:

1. en mettant à la disposition du public les programmes et les positions politiques des partis;

2. en diffusant des débats parlementaires d'intérêt pour le public, y compris des votes des parlementaires;

3. en rendant publiques des informations sur le revenu et le patrimoine des parlementaires et des membres du gouvernement pendant la durée de leur mandat;

4. en instaurant au sein des partis politiques des mécanismes de prise de décision transparents et démocratiques;

c. responsabiliser les décideurs politiques et les instances de prise de décision:

1. en instaurant des formes d'élections législatives au suffrage direct qui permettraient de voter pour des listes ouvertes de candidats au lieu d'obliger à opter pour les listes fermées proposées par les partis, lesquelles ne permettent de voter que pour un parti;

2. en prévoyant la possibilité de mener des enquêtes parlementaires sur les fautes commises par les organes parlementaires, les parlementaires et les hauts fonctionnaires, notamment en instituant des commissions d'enquête;

3. en définissant les règles régissant les conflits d'intérêts, l'incompatibilité des fonctions publiques et privées des parlementaires et le cumul des mandats politiques;

4. en définissant des règles nationales adéquates et proportionnelles sur l'immunité parlementaire;

d. renforcer les éléments constructifs et les mécanismes de conciliation dans les processus de prise de décision du parlement:

1. en prévoyant la possibilité de créer des commissions de conciliation sur les affaires d'intérêt pour le public qui font l'objet d'un contentieux entre les partis politiques, les pouvoirs nationaux ou locaux, ou les organes représentatifs et exécutifs;

2. en prévoyant de telles mesures de conciliation notamment lorsque des modes de scrutin parlementaires autorisent l'exercice d'un droit de veto et que celui-ci bloque l'action parlementaire;

e. rendre l'exécutif plus responsable à l'égard du parlement:

1. en donnant au parlement la possibilité de voter une motion de censure contre le chef du gouvernement;

2. en donnant au parlement une possibilité de regard sur tous les ministères et organes de l'exécutif du gouvernement.