



Résolution 1653 (2009)¹

La démocratie électronique

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire rappelle que le Conseil de l'Europe est la plus ancienne institution paneuropéenne à défendre les principes démocratiques et les droits de l'homme. Elle a constitué un acquis important dans ce domaine, qui a valeur de référence pour le développement de régimes démocratiques. Cet acquis a été obtenu par l'élaboration d'instruments juridiques, le développement d'institutions démocratiques et la mise en place de structures et de pratiques institutionnelles.
2. L'Assemblée, en particulier, porte une attention considérable aux différents aspects de la démocratie. Ses débats périodiques sur l'état de la démocratie en Europe permettent de faire le point sur les principaux problèmes et les insuffisances relevés dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et de proposer des solutions. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle ses [Résolutions 1547 \(2007\)](#) sur la situation des droits de l'homme et de la démocratie en Europe, et 1617 (2008) sur la situation des droits de l'homme – Défis spécifiques des démocraties européennes: le cas de la diversité et des migrations.
3. Le Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, institué en 2005 par les chefs d'Etat et de gouvernement, est un instrument essentiel pour promouvoir l'échange d'idées, la mise en commun de bonnes pratiques et la formulation de propositions visant à combler le déficit démocratique. Ce forum est unique parce qu'il est basé sur la participation active des parlementaires, des représentants des gouvernements, de la société civile et des milieux universitaires.
4. La démocratie n'est jamais totalement acquise, ni parfaite; c'est un processus perpétuel, sans cesse confronté à de nouveaux défis et qui doit s'adapter à de nouvelles situations. Parmi ces nouveaux défis, le plus important est peut-être l'éloignement des citoyens par rapport aux processus politiques. Les démocraties représentatives traditionnelles ont tendance à limiter la participation des citoyens à un simple acte de vote. Néanmoins, les électeurs ont le sentiment que les élections n'offrent pas de réel choix entre des options politiques véritablement différentes et, de ce fait, se sentent dans l'incapacité d'influer sur les processus de décisions politiques.
5. Le développement de la société de l'information doit être considéré comme un défi et une occasion de se procurer des moyens qui permettent de consolider les principes démocratiques et d'apporter une réponse adaptée à certaines lacunes et à certains déficits des régimes démocratiques.
6. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) offrent un potentiel considérable pour améliorer la pratique et la participation démocratiques, la transparence, l'obligation de rendre compte et la réactivité des institutions démocratiques. Elles stimulent l'engagement des citoyens et accroissent leur autonomisation et l'ouverture à tous du processus démocratique.
7. Toutefois, la démocratie électronique n'est en rien un outil permettant de remplacer la démocratie représentative par une démocratie participative. Certes, les systèmes démocratiques représentatifs peuvent, naturellement, être complétés par des éléments de démocratie participative, mais cela doit être la décision de la société et non une conséquence nécessaire de l'utilisation des TIC.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2009 (9^e séance) (voir [Doc. 11783](#), rapport de la commission des questions politiques, rapporteur: M. Szabó; et [Doc. 11810](#), avis de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles, rapporteur: M. Höfer). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2009 (9^e séance). Voir également la [Recommandation 1860 \(2009\)](#).



8. La démocratie électronique est avant tout une question de démocratie et non de technologie. Les outils électroniques peuvent jouer un rôle très important dans le renforcement de la démocratie représentative traditionnelle et contribuer à en améliorer la qualité. La démocratie électronique ne saurait se substituer à la démocratie représentative, mais elle devrait être considérée comme complémentaire.

9. L'évolution technologique de la démocratie électronique doit se poursuivre dans le respect des principes démocratiques. Elle ne peut servir la démocratie que dans un environnement démocratique, où les droits de l'homme et la primauté du droit sont appliqués et respectés. La liberté d'expression et l'existence de médias indépendants et pluralistes sont un préalable indispensable pour les sociétés qui souhaitent tirer profit de la démocratie électronique.

10. Les risques que l'évolution des TIC comporte pour la démocratie – comme l'inégalité d'accès, susceptible de générer de l'exclusion et de la discrimination – ainsi que les abus possibles ne doivent pas être sous-estimés. Il convient d'établir et de mettre en place, à un stade précoce, des règles et des cadres réglementaires comportant des garanties de protection des citoyens.

11. L'accès généralisé aux outils électroniques est une condition nécessaire au succès de la démocratie électronique et à l'élimination du risque de «fossé technologique». Cette généralisation ne passe pas seulement par l'accès à des équipements et à une connexion abordable, mais aussi par des efforts considérables en termes d'éducation et de formation, tout particulièrement à l'intention des générations plus âgées et autres catégories de population vulnérables.

12. La démocratie électronique, comme la démocratie à proprement parler, concerne toutes les composantes de la société: citoyens, responsables et institutions politiques, société civile et médias. Tous doivent pouvoir participer au développement de la démocratie électronique dès ses débuts; à cette fin, il faut une vision politique claire, suivie par la mise en place de conditions appropriées.

13. L'Assemblée reconnaît que les TIC jouent aujourd'hui un rôle d'auxiliaire indispensable dans le travail des organes législatifs. Par ailleurs, la démocratie électronique offre aux élus des moyens sans précédent de dialoguer avec les administrés de leurs circonscriptions. De leur côté, les électeurs disposent ainsi d'un outil efficace pour suivre le travail de leurs représentants. Ces possibilités ajoutent une dimension nouvelle aux notions traditionnelles de démocratie représentative et participative, et incitent, dans le même temps, les citoyens à participer plus activement à la vie politique. Cela étant, il convient également de garder à l'esprit que les outils de démocratie électronique ne constituent pas un remède miracle aux problèmes de démocratie.

14. L'Assemblée se félicite de la généralisation de l'utilisation des TIC dans le travail des institutions publiques, à tous les niveaux d'administration. Elles ne servent plus seulement à donner des informations aux citoyens ou à leur permettre de communiquer avec les autorités, mais aussi, de plus en plus souvent, à impliquer les citoyens dans les prises de décision (consultations, référendums et initiatives par voie électronique).

15. Les niveaux local et régional sont particulièrement appropriés pour promouvoir l'utilisation des outils électroniques dans le processus politique. Ainsi, l'Assemblée salue le travail du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe dans ce domaine, et en particulier sa [Résolution 266 \(2008\)](#), intitulée «Outils électroniques: une réponse aux besoins des collectivités locales», et sa [Résolution 267 \(2008\)](#), intitulée «Démocratie électronique et concertation sur les projets urbains».

16. La société civile a un rôle crucial à jouer dans la mise en place de la démocratie électronique et dans sa diffusion. L'Assemblée constate avec satisfaction l'augmentation rapide de la mobilisation civique, qui se traduit par des initiatives en ligne et la création de groupes de pressions qui utilisent les outils électroniques pour influencer sur le processus politique. Les travaux de la Conférence des OING du Conseil de l'Europe sur le Code de bonnes pratiques en matière de participation civile, qui comporte un chapitre sur la démocratie électronique, doivent être salués.

17. L'Assemblée estime que le Conseil de l'Europe peut contribuer de manière considérable au développement et à la promotion de la démocratie électronique dans ses Etats membres. D'autres actions en matière de réglementation, d'harmonisation et d'éducation sont nécessaires. L'Assemblée prend note avec satisfaction des travaux du Comité ad hoc du Comité des Ministres sur la démocratie électronique (CAHDE) et se déclare convaincue qu'il est nécessaire de les poursuivre.

18. Prenant note des instruments juridiques élaborés par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la démocratie, et plus particulièrement de la Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique, et de la Recommandation

Rec(2004)15 sur la gouvernance électronique, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à finaliser ses travaux et à adopter sans délai le projet de recommandation sur la démocratie électronique qui est actuellement en préparation.

19. L'Assemblée appelle tous les acteurs concernés à prendre en compte et à appliquer concrètement les conclusions du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie, consacré à la démocratie électronique, qui s'est tenu à Madrid du 15 au 17 octobre 2008.

20. En outre, l'Assemblée appelle:

20.1. les parlements nationaux et leurs membres à faire pleinement usage des possibilités offertes par les TIC pour améliorer la qualité de la démocratie représentative et, en particulier:

20.1.1. à développer une vision politique de l'utilisation des TIC dans le processus politique et à envisager l'introduction d'une législation correspondante, notamment en ce qui concerne le droit des citoyens à prendre l'initiative d'une nouvelle législation ou à modifier des lois existantes;

20.1.2. à mettre en place des comités ad hoc chargés de fournir au parlement des rapports annuels sur l'état de l'inclusion électronique et de la démocratie électronique;

20.1.3. à revoir leur législation nationale afin d'introduire de nouvelles règles juridiques relatives à l'utilisation des outils électroniques dans le processus politique et à éliminer les risques d'abus, de nature technique et politique, liés à ces outils, notamment en ce qui concerne les droits de l'homme et les questions de sécurité telles que la protection des données, la sécurité des documents, des votes, des réseaux et de l'information;

20.1.4. à développer une vision de l'innovation et de l'application des TIC dans la sphère parlementaire, à entreprendre une programmation stratégique en la matière et à en assurer la gestion effective;

20.1.5. à offrir aux citoyens la possibilité de suivre les travaux du parlement et de ses membres, en garantissant une transparence maximale;

20.1.6. à améliorer la capacité des institutions à interagir avec les citoyens et à encourager le dialogue entre ces derniers et leurs représentants élus;

20.1.7. à élaborer et à instaurer des bonnes pratiques en ce qui concerne la participation active des citoyens à la vie politique, notamment sous forme de consultations par voie électronique;

20.1.8. à s'efforcer de nouer des liens et à promouvoir des activités de réseaux sociaux afin d'exploiter les idées développées par la société civile au sujet de la démocratie électronique;

20.1.9. à poursuivre et, lorsque nécessaire, à renforcer leur contribution à une coopération interparlementaire accrue par des moyens électroniques, notamment dans le cadre du Centre mondial des technologies de l'information et de la communication au Parlement, créé sous l'égide de l'Union interparlementaire, et à se mobiliser en faveur de l'adoption d'un format de données internationalement reconnu pour le partage d'informations législatives;

20.1.10. à assurer un financement suffisant pour la mise en œuvre des recommandations ci-dessus et pour la formation des politiciens et de leur personnel à l'utilisation des outils électroniques;

20.2. les autorités nationales de tous niveaux à faire pleinement usage des possibilités offertes par les TIC pour améliorer la communication entre les institutions publiques et les citoyens, et à renforcer leur capacité à influencer sur les décisions et, en particulier:

20.2.1. à développer une vision cohérente de l'utilisation des TIC dans les relations avec les citoyens, dans le but de les informer de manière satisfaisante et d'assurer l'interaction;

20.2.2. à mettre en place un cadre réglementaire au service de cette vision;

20.2.3. à impliquer les citoyens dans la prise de décisions par des consultations systématiques et à développer de bonnes pratiques;

20.2.4. à développer les contacts avec la société civile de manière à en exploiter pleinement les initiatives et les idées dans le domaine de la démocratie électronique;

20.2.5. à entreprendre des initiatives éducatives dans la société afin d'éliminer les disparités d'accès et d'utilisation des TIC entre les différentes catégories de population;

20.2.6. à assurer un financement satisfaisant pour le développement de la démocratie électronique et la formation des personnels concernés;

20.3. le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et le Secrétaire général de l'Assemblée:

20.3.1. à veiller à ce que la question de la démocratie électronique et les questions connexes reçoivent toute l'attention nécessaire dans les travaux du Conseil de l'Europe et de l'Assemblée, et à ce que l'Organisation joue un rôle moteur dans la promotion de la démocratie électronique en Europe en élaborant des lignes directrices, en fixant des normes et en proposant des solutions à ses Etats membres en matière d'harmonisation et de mécanismes de régulation;

20.3.2. à utiliser pleinement les TIC dans le travail de l'Organisation et à mobiliser des ressources financières satisfaisantes à cette fin;

20.3.3. à mettre en place des programmes de formation et de coopération, y compris au niveau parlementaire, pour promouvoir la démocratie électronique et développer les compétences nécessaires pour en tirer pleinement parti;

20.3.4. à mettre en place un site web permettant de collecter les bonnes pratiques et tous documents associés, ainsi que d'assurer leur traduction dans les langues des Etats membres;

20.3.5. à financer une étude indépendante pour publier une revue annuelle sur la démocratie électronique;

20.3.6. à mettre en place, avec la coopération de sociétés de technologie de l'information, un centre de compétences pour la démocratie électronique chargé de publier les résultats mondiaux en recherche et développement concernant les solutions les plus innovantes en matière de gouvernement électronique, d'inclusion électronique et de démocratie électronique;

20.3.7. à lancer une campagne permettant de diffuser les idées de la démocratie électronique et à organiser une conférence permettant de partager les bonnes pratiques appliquées à des solutions mondiales.

21. L'Assemblée invite le Bureau à demander à la commission parlementaire compétente de vérifier si la mise en œuvre pour l'Assemblée de nouveaux outils relevant des TIC requiert ou non une adaptation du Règlement de l'Assemblée.

22. L'Assemblée s'engage à suivre la question de la démocratie électronique et à la promouvoir au niveau parlementaire dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. A cette fin, l'Assemblée décide d'organiser une table ronde sur le développement des parlements électroniques en Europe.