



Doc. 13039

02 octobre 2012

Pour des élections plus démocratiques

Avis de commission¹

Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias

Rapporteure: Mme Zaruhi POSTANJYAN, Arménie, Groupe du Parti populaire européen

A. Conclusions de la commission

1. La commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias se félicite du rapport établi par M. Jean-Charles Gardetto pour la commission des questions politiques et de la démocratie. Il est tout à fait d'actualité étant donné les problèmes persistants mis en lumière dans les précédents rapports sur l'observation d'élections et les tendances à la radicalisation politique provoquée par les crises économiques dans certains Etats membres. Les récents mouvements démocratiques dans des pays arabes et d'autres régions du monde nous rappellent que le droit à des élections libres et démocratiques est un droit de l'homme universel visant à garantir une bonne gouvernance, l'Etat de droit et la paix. Pour l'Europe également, l'autocritique et l'innovation sont des démarches nécessaires en matière d'élections démocratiques.
2. La démocratie et la liberté individuelle sont des concepts philosophiques anciens, profondément enracinés dans la culture européenne. Les parlements doivent édicter des lois nationales garantissant des élections démocratiques, mais les lois à elles seules ne suffisent pas. Afin d'appliquer des concepts philosophiques inscrits dans la législation, il faut favoriser la sensibilisation et la compréhension de l'opinion publique grâce à une éducation et une formation appropriées.
3. Les élections démocratiques donnent une légitimité aux parlements et aux gouvernements. Les médias jouent un rôle clé dans la diffusion de l'information, des opinions et des débats politiques, notamment pendant les campagnes électorales. La liberté du discours politique et l'accès des candidats et des partis politiques aux médias sont des conditions indispensables à toute élection démocratique.
4. La commission souhaite souligner que la démocratie ne peut exister sans institutions fortes et une législation de bonne qualité, mais elle ne peut pas fonctionner sans être basée sur une culture démocratique. L'éducation – y compris l'enseignement supérieur – et la participation aux initiatives de la société civile sont des forces décisives qui déterminent le développement démocratique des sociétés.
5. La participation démocratique, cependant, dépend tant de la capacité que de la volonté des citoyens de s'engager dans des processus démocratiques, tels que les élections. Tandis que la capacité peut être améliorée grâce à des politiques de soutien adéquat, la volonté de s'engager dépend en grande partie de la confiance des citoyens dans les institutions démocratiques. La confiance dans les institutions démocratiques est donc essentielle pour prévenir l'absentéisme des électeurs et pour assurer la durabilité des systèmes démocratiques aux niveaux local, régional, national et européen.
6. La commission s'aligne sur le projet de résolution adopté par la commission des questions politiques et de la démocratie. Par conséquent, les amendements ci-après sont proposés pour soutenir les objectifs de l'excellent rapport de M. Gardetto.

1. Renvoi en commission: Décision du Bureau, Renvoi 3629 du 25 janvier 2010, modifié le 29 juin 2012. Commission chargée du rapport: Commission des questions politiques et de la démocratie. Voir [Doc. 13021](#). Avis approuvé par la commission le 2 octobre 2012.



B. Propositions d'amendement

Amendement A (au projet de résolution)

A la fin du paragraphe 2, ajouter la phrase suivante:

«Par conséquent, les Etats membres doivent remplir leurs obligations positives au titre de l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9)».

Amendement B (au projet de résolution)

Reformuler le paragraphe 8.1.8 comme suit:

«en assurant la liberté du discours politique dans les médias et en garantissant que les campagnes électorales sont ouvertes et accessibles et qu'elles permettent un véritable débat susceptible non seulement d'intéresser l'électeur mais également d'éclairer son choix. Cela suppose notamment que la transparence et le pluralisme de l'ensemble des médias ainsi que l'égalité d'accès de tous les candidats et partis politiques aux médias de service public soient assurés et que ceux-ci soient impartiaux. Toute réglementation nationale relative aux campagnes électorales devrait ménager un juste équilibre entre liberté d'expression et égalité des chances;»

Amendement C (au projet de résolution)

Après le paragraphe 8.1.11, ajouter l'alinéa suivant:

«en consolidant la culture démocratique dans son ensemble grâce à la mise en œuvre de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme;»

Amendement D (au projet de résolution)

Dans le paragraphe 10.3, après le mot «internationales», insérer les mots «et les organisations non gouvernementales».

C. Exposé des motifs, par M^{me} Postanjyan, rapporteure pour avis

1. Amendement A

Depuis près d'un demi-siècle, la Cour européenne des droits de l'homme établit une jurisprudence sur le droit à des élections libres au titre de l'article 3 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9). Cette norme est l'étalon des élections démocratiques libres dans toute l'Europe. Par conséquent, il est important de rappeler explicitement cet article 3 dans le projet de résolution qui vise à rendre les élections en Europe plus démocratiques.

2. Amendement B

Le paragraphe 8.1.8 porte sur d'importantes questions relatives aux campagnes électorales et à la liberté des médias. Dans toute démocratie, la liberté d'expression et d'information par le truchement des médias est une condition nécessaire à l'organisation d'élections reposant sur un choix éclairé des électeurs. Tous les rapports récents de l'Assemblée parlementaire relatifs à l'observation d'élections ont mis en évidence de graves problèmes concernant la liberté du discours politique dans les médias. Par conséquent, le paragraphe 8.1.8 devrait être renforcé comme suit.

Il convient de rappeler expressément l'obligation des Etats membres de garantir la liberté du discours politique dans les médias² au titre de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5).

2. Voir également la Déclaration du Comité des Ministres sur la liberté du discours politique dans les médias:
<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Decl-12.02.2004&Language=lanFrench>

Il serait utile de préciser que l'accès aux médias est un droit pour tous les candidats et partis politiques car un droit d'accès abstrait aux médias de service public risque de n'être pas pleinement compris. Les organismes de radiodiffusion de service public ont une obligation spéciale en matière d'impartialité et d'égalité d'accès dans le cadre des campagnes électorales. En outre, la propriété des médias doit être transparente et l'environnement médiatique pluraliste. Il convient de rappeler ici ces règles.

De manière générale, les Etats membres ne devraient pas être encouragés à réglementer le «rôle des médias de radiodiffusion privés et d'internet, y compris les sites web, dans les campagnes électorales». Etant donné que les sites web et les blogs peuvent être gérés ou utilisés directement par les candidats et partis politiques, il est difficile d'imaginer la mise en place de règles «d'obligation de diffuser» pour les médias en ligne ou d'autres restrictions concernant la publicité à caractère politique. Les organismes de radiodiffusion privés peuvent être tenus de diffuser des «publicités électorales» au même titre que les organismes de radiodiffusion publics. Toutefois, les organismes de radiodiffusion privés peuvent diffuser en plus des publicités payantes, dont des publicités à caractère politique, dans la mesure où ils respectent les règles générales en matière de publicité, à savoir séparer la publicité du contenu rédactionnel, assurer la transparence de la publicité et des parrainages et limiter la quantité de publicité diffusée par jour. Des règles similaires s'appliquent à la presse écrite ou à la publicité à caractère politique par voie d'affiches dans des lieux publics comme la rue. Par conséquent, il semble plus utile de traiter la réglementation (et l'autorégulation) des campagnes électorales d'une façon qui soit neutre sur le plan technologique et englobe toute la «publicité électorale», quel que soit le moyen de communication employé. En tout cas, une réglementation spéciale de l'internet semble impossible et risque d'entrer en conflit avec l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme.

3. Amendement C

La démocratie peut seulement s'épanouir avec des institutions de soutien, des lois solides et une culture démocratique qui englobent les valeurs de la démocratie, les moyens de connaître et d'agir, des jugements éthiques, des compétences analytiques et la capacité de s'engager. L'éducation, qui est un processus continu, est une condition pour rendre les élections plus démocratiques dans la mesure où l'éducation contribue au développement de la culture démocratique dans les sociétés européennes. Les citoyens éduqués sont mieux capables de saisir la complexité des processus démocratiques et mieux à même de prendre des mesures pour changer les choses. L'éducation à la citoyenneté démocratique³, et en particulier les modules sur la participation politique et les élections, doit faire partie de l'éducation formelle des Etats membres et également promue par le biais de l'éducation non formelle ainsi que des initiatives de la société civile.

4. Amendement D

L'observation des élections bénéficie largement des travaux des organisations non gouvernementales. La Fondation internationale pour les systèmes électoraux (IFES) et le Réseau européen des organisations d'observation des élections (ENEMO) en sont des exemples notables. Par conséquent, il est important pour l'Assemblée de renforcer sa coopération avec ces organisations afin de créer des synergies.

3. Voir la Recommandation CM/Rec(2010)7 du Comité des Ministres sur la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec\(2010\)7&Language=lanFrench](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Rec(2010)7&Language=lanFrench).