



Résolution 2579 (2024)¹

La société civile et l'Assemblée parlementaire: vers plus de transparence et d'engagement

Assemblée parlementaire

1. Dans la Déclaration de Reykjavík adoptée lors du 4^e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (16-17 mai 2023), les chefs d'État et de gouvernement ont réaffirmé que «la société civile est indispensable au bon fonctionnement de la démocratie». L'Assemblée parlementaire se félicite de cette prise de position. En effet, le rôle que la société civile joue dans les travaux de l'Assemblée et dans la vie démocratique des États membres du Conseil de l'Europe doit être salué et protégé.
2. Si l'échange d'informations et d'idées avec les décideurs publics représente un élément essentiel de la démocratie, il est également capital que cet échange soit suffisamment transparent. À cet égard, l'Assemblée a lancé des appels en faveur d'une plus grande transparence des activités de lobbying, notamment dans la [Recommandation 1908 \(2010\)](#) «Le lobbying dans une société démocratique (code européen de bonne conduite en matière de lobbying)», la [Résolution 1744 \(2010\)](#) «Les acteurs extra-institutionnels dans un régime démocratique» et la [Résolution 1943 \(2013\)](#) «La corruption: une menace à la prééminence du droit». Depuis l'adoption de ces textes, les réglementations en matière de lobbying se sont multipliées dans différents États membres. Ces réglementations visent généralement les activités d'un large éventail d'acteurs, notamment les lobbyistes qui défendent des intérêts commerciaux (en interne ou en qualité de consultants), les organisations non gouvernementales, les groupes de réflexion, les syndicats et les associations professionnelles.
3. L'Assemblée reconnaît qu'elle doit élaborer sa propre réglementation des activités de ces acteurs afin d'améliorer la transparence et les bonnes pratiques en la matière. À cet effet, elle utilisera le terme «représentant d'intérêts» pour désigner toute personne ou organisation qui mène des activités dans le but d'influencer la politique, les lignes directrices ou la prise de décision des organes du Conseil de l'Europe.
4. Dans le même temps, l'Assemblée est préoccupée par les informations selon lesquelles elle serait devenue moins accessible à la société civile. Dans la Déclaration de Reykjavík, les chefs d'État et de gouvernement ont appelé à un examen et à un renforcement de l'action de l'Organisation auprès des organisations de la société civile et des institutions nationales de défense des droits humains, ainsi qu'à un engagement significatif avec ces dernières. L'Assemblée a l'intention de jouer un rôle de premier plan dans ce contexte, en réexaminant et en renforçant davantage son action auprès de ces groupes et son engagement significatif avec eux.
5. À cet égard, l'Assemblée se félicite de la «Feuille de route de la Secrétaire Générale sur l'engagement du Conseil de l'Europe avec la société civile 2024-2027» qui constitue une étape positive dans les suites données à la Déclaration de Reykjavík. L'Assemblée appelle le Secrétaire Général à procéder à la mise en œuvre de la feuille de route dès que possible et prend note des propositions de mesures concrètes qu'elle pourrait mettre en application.

1. *Texte adopté par la Commission permanente*, agissant au nom de l'Assemblée, le 29 novembre 2024 (voir [Doc. 16067](#), rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M^{me} Azadeh Rojhan).

Voir également la [Recommandation 2287 \(2024\)](#).



6. En conséquence, l'Assemblée décide d'intensifier ses échanges avec la société civile, tout en améliorant la transparence de ses relations avec les représentants d'intérêts dans leur ensemble.
7. Notant la nécessité d'accroître la transparence des activités des représentants d'intérêts, l'Assemblée décide de veiller à ce que leur coopération avec l'Assemblée soit régie par un code de conduite en tenant compte de l'élaboration éventuelle d'un code de conduite-cadre applicable à l'Organisation dans son ensemble.
8. Le code de conduite applicable aux représentants d'intérêts qui collaborent avec l'Assemblée devrait garantir la protection de la liberté d'expression et d'association, et se conformer aux normes internationales pertinentes (notamment la Recommandation CM/Rec(2017)2 du Comité des Ministres aux États membres relative à la réglementation juridique des activités de lobbying dans le contexte de la prise de décision publique). Il conviendrait, au minimum, que le futur code:
 - 8.1. impose aux représentants d'intérêts de déclarer leur nom et leur employeur, les intérêts qu'ils défendent et les objectifs qu'ils poursuivent, ainsi que les personnes morales ou physiques qu'ils représentent, lorsqu'ils collaborent avec les parlementaires, leur personnel ou les membres des secrétariats de l'Assemblée et de ses groupes politiques;
 - 8.2. exige des représentants d'intérêts qu'ils agissent honnêtement et de bonne foi;
 - 8.3. interdise aux représentants d'intérêts d'avoir des conflits d'intérêts;
 - 8.4. interdise aux représentants d'intérêts d'exercer des pressions excessives, de tenir des propos offensants ou d'adopter d'autres comportements inappropriés;
 - 8.5. interdise aux représentants d'intérêts d'inciter les parlementaires, leur personnel ou les membres des secrétariats de l'Assemblée et de ses groupes politiques à contrevenir aux dispositions et normes qui leur sont applicables.
9. L'Assemblée décide en outre d'examiner les modifications qui pourraient être apportées au code de conduite des membres de l'Assemblée afin d'accroître la transparence des échanges avec les représentants d'intérêts, en se conformant notamment aux principes énoncés dans la Recommandation CM/Rec(2017)2; il pourrait s'agir, par exemple, d'étendre l'interdiction de solliciter ou de recevoir des instructions à un plus grand nombre de membres qui exercent des fonctions importantes, notamment les présidents des commissions et de sous-commissions, les présidents des groupes politiques, les membres du Bureau de l'Assemblée et le Président de l'Assemblée.
10. Notant la nécessité de réexaminer et de renforcer davantage son action auprès de la société civile et son engagement significatif avec elle, l'Assemblée décide:
 - 10.1. d'ouvrir au public un plus grand nombre de réunions de commissions en veillant à ce que toutes les auditions de ces commissions soient ouvertes au public en règle générale et en envisageant que ce principe figure dans le Règlement de l'Assemblée;
 - 10.2. d'examiner la possibilité de procéder à des échanges réguliers entre la société civile et les membres de l'Assemblée, par exemple avec le Comité présidentiel ou le Bureau de l'Assemblée.
11. L'Assemblée décide d'examiner de nouvelles mesures pour accroître l'accessibilité de ses activités, notamment:
 - 11.1. faciliter la participation de la société civile aux parties de session de l'Assemblée en prenant des mesures qui consisteraient, par exemple, à donner aux représentants de la société civile la possibilité de s'inscrire directement pour avoir accès aux locaux du Conseil de l'Europe, à simplifier la procédure qui permet à la société civile de participer à des réunions non officielles et d'en organiser (en réduisant le délai nécessaire à l'enregistrement de ces demandes à l'avance et en mettant davantage de salles à disposition), à fournir un espace de bureau dédié à la société civile et à autoriser la société civile à réserver des salles de réunion;
 - 11.2. mettre davantage d'informations à la disposition des membres de la société civile qui participent aux sessions de l'Assemblée, par le biais de séances d'information organisées à leur intention par le Secrétariat au début de chaque session de l'Assemblée et en élaborant un guide pratique écrit sur la manière de dialoguer avec l'Assemblée;
 - 11.3. veiller à ce que les notes introductives et les procès-verbaux des auditions publiques soient en règle générale déclassifiés;

11.4. faire en sorte que les travaux de l'Assemblée soient plus accessibles en ligne, notamment en procédant davantage à la retransmission en direct des auditions publiques, en publiant les notes introductives et les autres documents des commissions sur le site web de l'Assemblée à un stade plus précoce, en créant une page web conviviale qui présente les rapports actuellement en préparation et la manière dont les acteurs externes peuvent y contribuer, et en permettant de s'abonner aux mises à jour par courrier électronique pour les travaux de chaque commission.

12. Toute modification nécessaire à la mise en œuvre de la présente résolution sera apportée au Règlement de l'Assemblée par une résolution ultérieure qui sera adoptée sur la base d'un rapport de la commission du Règlement, des immunités et des affaires institutionnelles.

13. Enfin, l'Assemblée est préoccupée par le fait que plusieurs États membres élaborent des dispositions réglementaires ou créent des organes gouvernementaux dans le but affiché de traiter la question de la transparence du financement étranger des organisations de la société civile et des médias à but non lucratif. L'Assemblée note que l'objectif positif que représente la transparence a été dévoyé dans certaines législations sur les «agents étrangers» dans le but de compromettre le fonctionnement ou l'existence même de groupes légitimes, en appliquant une réglementation excessive pour créer un climat de méfiance et produire un effet dissuasif sur la société civile. C'est surtout le cas dans la Fédération de Russie, au point que la Cour européenne des droits de l'homme a été amenée à constater des violations de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) à l'encontre de 73 organisations non gouvernementales dans l'affaire *Ecodéfense et autres c. Russie*. L'Assemblée se déclare profondément préoccupée par le fait que les mesures visant à lutter contre les «agents étrangers» dans un certain nombre d'États membres, dont la Bosnie-Herzégovine, la Hongrie et la Géorgie, nuisent également aux activités de la société civile en faveur des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit, et rendront plus difficile, voire impossible, la collaboration de la société civile avec les organisations internationales.