

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 28 août 2020

CDDG(2020)12
Point 10 de l'ordre du jour

COMITE EUROPEEN SUR LA DEMOCRATIE ET LA GOUVERNANCE (CDDG)

ACTIVITES D'AUTRES INSTANCES DU CONSEIL DE L'EUROPE

(du 4 mars au 10 juillet 2020)

Note du Secrétariat
établie par la
Direction générale de la démocratie
Division de la gouvernance démocratique

1. Introduction

Ce document vise à mettre à jour le Bureau du CDDG sur les récents travaux du Conseil de l'Europe dans le domaine de la démocratie et de la gouvernance, ainsi que dans les domaines actuellement couverts par le CDDG ou le Centre d'expertise pour la bonne gouvernance, depuis la réunion du Bureau en mars 2020.

2. La Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe

La SG a publié en avril une [boîte à outils destinée aux gouvernements de toute l'Europe sur le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit pendant la crise COVID-19](#) (à titre de document d'orientation). Il vise à contribuer à ce que les mesures prises pendant la crise actuelle restent proportionnelles à la menace que représente la propagation du virus et soient limitées dans le temps. Il couvre quatre domaines clés :

- Dérogation à la Convention européenne des droits de l'homme en cas d'urgence
- Respect de l'État de droit et des principes démocratiques en cas d'urgence, y compris les limites de la portée et de la durée des mesures d'urgence
- Les normes fondamentales des droits de l'homme, notamment la liberté d'expression, la protection de la vie privée et des données, la protection des groupes vulnérables contre la discrimination et le droit à l'éducation
- La protection contre la criminalité et la protection des victimes de la criminalité, notamment en ce qui concerne la violence fondée sur le sexe.

En juin, le [rapport annuel de la SG](#) intitulé « Multilatéralisme 2020 » a été publié, couvrant les actions du Conseil de l'Europe depuis la réunion ministérielle d'Helsinki en mai 2019 et la réponse de l'organisation à la pandémie de Covid-19 en 2020. Il souligne également que la pratique du rapport de la DG sur la situation des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit sera renouvelée à partir de 2021. La première partie - Les institutions démocratiques - des futurs rapports comprendra un nouveau chapitre consacré à l'intégrité des institutions.

3. Le Comité des Ministres

Le 11 mars 2020 (1370e réunion), les Délégués des Ministres ont adopté les [lignes directrices sur l'éthique publique](#) (complétées par un [guide pratique](#)) qui avaient été rédigées par le CDDG. Les Etats membres sont invités à en faire le plus large usage possible, et à en assurer la traduction dans les langues officielles et la diffusion auprès des organismes publics de leurs pays respectifs, et/ou à confier ces tâches aux autorités publiques compétentes, dans le respect des dispositions constitutionnelles et autres dispositions législatives applicables.

Le 22 avril 2020, le Comité des Ministres a adopté (1374e réunion) une [Déclaration sur la pandémie COVID-19](#) dans laquelle, entre autres, il « rappelle son attachement profond et constant aux valeurs fondamentales des droits de l'homme, de la démocratie et de la primauté du droit, telles qu'elles sont exprimées dans le Statut du Conseil de l'Europe et la Convention européenne des droits de l'homme. Elle rappelle également que les mesures de lutte contre la maladie et ses conséquences plus larges doivent être prises conformément aux principes de l'Organisation et aux engagements pris par les États membres ».

Les [priorités de la présidence grecque](#) du Comité des Ministres (mai - novembre 2020) ont été présentées le 12 mai 2020, ainsi qu'une liste d'événements. Le thème principal de la présidence grecque est « Protection de la vie humaine et de la santé publique en situation de pandémie - Gestion efficace d'une crise sanitaire dans le plein respect des droits de l'homme et des principes de la démocratie et de l'État de droit » et les priorités sous-thématiques comprennent « Éducation et culture démocratique à l'ère numérique ». Plusieurs événements seront consacrés au 70e anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment la session ministérielle qui se tiendra à Athènes le 4 novembre. Cette dernière devrait donner l'occasion aux pays de réitérer leur engagement envers les principes et les valeurs que défend le Conseil de l'Europe.

4. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

En raison du blocage lié au Covid-19, l'Assemblée n'a pas tenu sa partie de session de juin.

La commission des affaires politiques et de la démocratie a organisé une [audition par vidéoconférence sur « Le rôle des parlements nationaux et la tenue d'élections dans les situations d'urgence »](#) le 28 mai. Les experts ont notamment souligné que « la crise ne doit pas être une occasion de renforcer les gouvernements contre les parlements », alors que « les parlements pourraient faire plus pour s'assurer qu'ils sont prêts à faire face à une future crise ». Il existe des lignes rouges, par exemple « les parlements ne doivent jamais perdre le contrôle du pouvoir exécutif » ; les parlements « ne doivent jamais déléguer tous leurs pouvoirs aux gouvernements, même en cas de pandémie » ; ils doivent continuer « à fonctionner d'une manière ou d'une autre » et utiliser leur pouvoir « de créer des commissions d'enquête pour examiner les mesures spéciales et évaluer leur nécessité et leur proportionnalité ». Il a également été fait référence au récent rapport de la Commission de Venise sur le respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit pendant les états d'urgence (voir ci-dessous). Cette audition servira de base à la préparation d'un rapport sur « Les démocraties face à la pandémie de COVID-19 ».

Le 23 juin, la commission des affaires politiques et de la démocratie a tenu un [échange de vues sur « Les démocraties face à la pandémie COVID-19 »](#). Il a été souligné que l'action efficace pour prévenir la répétition d'une telle crise dépend des gouvernements "et, dans la sphère multilatérale, il leur appartient de façonner les institutions concernées pour qu'elles soient les plus efficaces possible. Blâmer les institutions qu'ils ont eux-mêmes créées est une erreur". Tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, et leurs représentants élus en particulier, "ont un rôle crucial à jouer dans la recherche et le maintien d'une attention mondiale unie sur la préparation et la réponse à une pandémie, et dans l'établissement d'un consensus avec d'autres Etats", a souligné Ian Liddell-Grainger (Royaume-Uni, CE), qui prépare un rapport sur le sujet au nom de la commission.

Le 29 juin, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a adopté un [rapport sur « L'impact de la pandémie COVID-19 sur les droits de l'homme et l'Etat de droit »](#). Dans un projet de résolution de grande envergure, la commission a décrit les préoccupations liées au COVID-19 concernant la protection des données, les systèmes judiciaires, les conditions de détention et les mesures de lutte contre la corruption, approuvant les orientations spécifiques données par les organes compétents du Conseil de l'Europe. Elle appelle à la conduite d'un examen rapide, approfondi et indépendant de la réponse nationale à la pandémie COVID-19, y compris son efficacité et le respect des droits de l'homme et de la primauté du droit, afin de garantir qu'en cas de nouvelle pandémie, "les autorités puissent réagir rapidement et efficacement conformément aux normes du Conseil de l'Europe".

5. Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise)

Dans le cadre du COVID-19, la Commission de Venise a publié une compilation d'avis et de rapports antérieurs sur les états d'urgence (16 avril 2020), ainsi qu'un rapport sur le « [Respect de la démocratie, des droits de l'homme et de l'état de droit en situation d'état d'urgence : réflexions](#) » (26 mai 2020). La Commission a notamment abordé les exigences de fond d'une déclaration d'état d'urgence, les compétences pour faire une telle déclaration, le contrôle de la déclaration et la prolongation de l'état d'urgence, tant par le parlement que par le pouvoir judiciaire ; les limites de la portée et de la durée des mesures d'urgence ; la possibilité d'un amendement constitutionnel et la possibilité d'organiser des élections et des référendums constitutionnels pendant les états d'urgence.

Elle a également adopté, par procédure écrite, un certain nombre d'avis (voir la [liste complète des avis](#) pour plus d'informations) :

- les 20 et 21 mars, dont deux avis conjoints avec l'OSCE/BIDDH sur des projets d'amendements à la législation relative aux partis politiques (Arménie) et sur des amendements à certains actes législatifs relatifs aux sanctions pour violation de la législation électorale (Kirghizstan) ;
- les 18 et 19 juin, notamment sur le remplacement des candidats élus et des maires (Turquie), et sur des propositions de modifications législatives [concernant les relations entre les branches du pouvoir] (Malte) et sur des projets d'amendements constitutionnels relatifs à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (Fédération de Russie).

Le Parlement européen a [décidé le 11 juin](#) de demander un rapport à la Commission de Venise sur les mesures prises dans les États membres de l'UE depuis la crise Covid-19 et leur impact sur la démocratie, l'État de droit et les droits fondamentaux.

En coopération avec l'autorité électorale permanente de Roumanie, une conférence en ligne intitulée « Utiliser les nouvelles technologies dans le processus électoral » ([ordre du jour de la conférence](#)) a été organisée le 21 juin.

En juillet, la Commission a lancé son [observatoire des situations d'urgence](#) afin de recueillir et de rendre publiques des informations spécifiques à chaque pays sur les pouvoirs d'urgence constitutionnels et extraconstitutionnels, sur les mécanismes pertinents de contrôle parlementaire et judiciaire et sur les expériences électorales.

6. Groupe d'États contre la corruption (GRECO)

En avril, le GRECO a publié des [lignes directrices](#) adressées à ses 50 États membres visant à prévenir la corruption dans le contexte de l'urgence sanitaire provoquée par la pandémie de Covid-19 et, par la suite, il a organisé des webinaires (lien vers le [webinaire du 14 mai](#)).

Le GRECO a co-rédigé avec l'autorité centrale française de lutte contre la corruption, l'OCDE et le Réseau des autorités de prévention de la corruption (NCPA) un « [rapport d'analyse de la cartographie mondiale des autorités anticorruption](#) (*en anglais*) » (publié en mai 2020).

Le [rapport d'activité annuel](#) du GRECO, publié le 2 juin, passe en revue les mesures de prévention de la corruption prises par ses États membres en 2019 à l'égard des parlementaires, des juges et des procureurs, ainsi que dans les administrations centrales - y compris les hautes fonctions exécutives - et les services de répression. Dans ce rapport, le président du GRECO a exprimé son inquiétude face aux allégations de corruption généralisée dans de nombreux pays concernant des personnes en charge d'institutions publiques au cours des dernières années. En 2019, les recommandations les moins respectées restent celles émises à l'égard des députés (27 %), alors qu'elles sont plus nombreuses à l'égard des juges (37 %) et des procureurs (46 %).

Au cours de la période de référence, le GRECO a publié les rapports d'évaluation et les rapports de conformité suivants (qui évaluent les mesures de suivi en réponse à l'évaluation) :

Thème de l'évaluation	Rapports d'évaluation	Rapports de conformité
Intégrité / corruption concernant les membres du parlement, les juges et les procureurs		République tchèque (5 mars 2020), Ukraine (26 mars 2020)
Intégrité / corruption concernant les gouvernements centraux (hautes fonctions exécutives) et les autorités de police	Croatie (24 mars 2020)	

7. Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (Congrès)

Le Président du Congrès a émis une série d'appels et de déclarations :

- le 19 mai, il a publié une [déclaration concernant le maintien des suspensions de maires dans le sud-est de la Turquie](#), exprimant sa préoccupation quant à la poursuite de l'affaiblissement de l'autonomie locale dans le pays.
- le 28 mai, il a lancé un [appel à la suspension des réformes territoriales en Lettonie](#) pour permettre une consultation adéquate, suite aux informations reçues par l'Association lettone des collectivités locales et régionales concernant des développements inquiétants depuis le dernier rapport de suivi du Congrès de 2018 et après une mission d'enquête et le rapport correspondant adopté en février 2020 ;
- à l'occasion de la Journée mondiale de l'environnement (5 juin), il [a appelé à la mobilisation des collectivités locales et régionales](#) : « La bonne gouvernance au niveau local et régional signifie protéger l'environnement et lutter contre le réchauffement climatique », « Les municipalités et les régions sont des partenaires clés pour les autorités nationales à cet égard (...) ».

Le 9 juin 2020, le Bureau du Congrès a adopté une [Déclaration sur l'impact des mesures COVID du gouvernement central sur les collectivités locales et régionales](#), exprimant notamment sa préoccupation quant à l'autonomie démocratique et financière des collectivités locales et régionales dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, en particulier au regard des plans de relance au lendemain de la crise. Elle souligne le fait que certains gouvernements ont imposé, dans le cadre ou en dehors du contexte de l'état d'urgence, des mesures aux conséquences considérables pour les droits et libertés fondamentaux et le fonctionnement démocratique qui ont également eu un impact sur le niveau infranational - que ce soit par la délocalisation des pouvoirs, le renforcement de la surveillance des Etats centraux ou le report des élections locales et régionales.

8. Conférence des organisations internationales non gouvernementales

La présidence géorgienne et le Conseil de l'Europe ont convoqué une [Conférence internationale sur la participation civile au processus décisionnel](#) les 6 et 7 mai 2020 afin d'identifier les expériences innovantes et réussies d'engagement civil au niveau local, régional et national et de mettre en évidence et promouvoir le travail du Conseil de l'Europe dans ce domaine.

Suite à l'annulation de la session d'avril de la Conférence des OING en raison du COVID-19, une session spéciale courte a été organisée en juin avec quatre webinaires thématiques liés au COVID-19, notamment sur le thème « Construisons ensemble un avenir meilleur ensemble ! Renforcer la démocratie participative et la société civile dans la construction du monde post-Corona » (22 juin) - [lien vers la note conceptuelle et le projet de programme](#).

9. Élections et participation civile

Un recueil de toutes les normes pertinentes du Conseil de l'Europe concernant les élections, intitulé « [Elections, technologies numériques, droits humains : les normes à respecter](#) » (*en anglais*) et un rapport sur « [Les technologies numériques dans les élections - Questions, leçons apprises, perspectives](#) » ont été publiés en mars et mai 2020 et ont commencé à être utilisés pour les activités de projets de coopération sur le vote électronique et les nouvelles technologies organisées pendant la période de référence avec les pays du programme.

La base de données Elecdata, qui rassemble les données électorales des 47 États membres du Conseil de l'Europe, a été mise à jour avec des [informations sur l'impact du COVID-19 sur les élections et les référendums en Europe](#).

10. Forum mondial pour la démocratie (WFD)

Le 27 mai, la DG II - Démocratie a annoncé la tenue de l'édition 2020 du Forum mondial pour la démocratie « [La démocratie peut-elle sauver l'environnement](#) » (Strasbourg, 16-18 novembre).