

Bureau de l'Assemblée

Commission *ad hoc* pour le Nouveau pacte démocratique

AS/Bur/AH-NDP (2025) PV 02

21 novembre 2025

Déclassifié¹

Actes

de la réunion tenue le 4 novembre 2025

Introduction

La Commission *ad hoc* pour le Nouveau pacte démocratique a été créée en avril 2025 dans le cadre de l'initiative plus large du Conseil de l'Europe visant à répondre aux défis démocratiques à travers le continent², et en particulier pour renforcer l'impact de l'Assemblée parlementaire et sa dimension parlementaire dans la mise en œuvre du Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe. Après une première réunion de la commission *ad hoc* qui s'est tenue le 2 octobre 2025, la réunion du 4 novembre fut convoquée à Strasbourg dans le cadre solennel du 75^{ème} anniversaire de la Convention européenne des droits de l'homme. Son but était de préparer des mesures pour renforcer la sécurité et la résilience démocratiques à travers l'Europe, ainsi que d'évaluer l'impact de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les libertés les plus fondamentales pour la démocratie parlementaire, à savoir : les libertés d'expression, de réunion et d'association. La réunion a réuni des experts de premier plan et des membres de l'APCE afin de discuter du lien entre les droits garantis par la Convention et les défis contemporains, marquant une contribution significative au Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe.

Déroulement de la réunion

Remarques d'ouverture du Président

Le Président de l'Assemblée parlementaire, M. Theodoros Rousopoulos, a souhaité la bienvenue aux membres de la commission *ad hoc* et souligné son rôle essentiel dans la traduction des principes du Pacte en initiatives parlementaires concrètes. Dans ses remarques d'ouverture, le Président a présenté l'ordre du jour de la journée axé sur les libertés d'expression, de réunion et d'association, ainsi que sur les responsabilités parlementaires dans l'histoire institutionnelle de la Convention. Les membres ont été informés d'une nouvelle page web de l'Assemblée dédiée à l'histoire de la Convention et du soutien continu de l'Assemblée à la Cour et à ses arrêts.

Mme Anna Austin, Jurisconsulte, Cour européenne des droits de l'homme

Mme Austin a souligné l'interconnexion essentielle entre démocratie, droits de l'homme et État de droit, insistant sur le fait que ces valeurs se renforcent mutuellement et sont vulnérables aux restrictions ou abus. Elle a insisté sur le fait que la liberté d'expression est vitale pour le processus démocratique, avec une marge limitée de restriction du discours politique, sauf dans les cas de discours haineux ou de désinformation pouvant déstabiliser la démocratie. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme assure des

¹ Ces actes ont été déclassifiés par la commission *ad hoc* le 20 novembre 2025.

² www.coe.int/fr/web/new-democratic-pact-for-europe/home.



protections robustes pour ceux qui défendent les processus démocratiques, tels que les journalistes, les ONG et en particulier les membres du parlement, qui doivent à leur tour accepter un niveau plus élevé de critique.

Mme Austin a expliqué le contrôle rigoureux appliqué aux restrictions des droits des partis politiques à s'associer, reflétant leur rôle décisif dans le pluralisme et la démocratie. La Cour distingue entre les partis utilisant des moyens légaux et démocratiques – même lorsqu'ils sont controversés ou qu'ils cherchent une réforme systémique – et les partis recourant à des méthodes antidémocratiques, comme illustré dans plusieurs arrêts majeurs. Elle a également mis en lumière la pertinence croissante des articles 17 et 18 de la Convention concernant l'abus des droits et les restrictions appliquées de mauvaise foi.

Elle a répondu aux questions sur les délais dans les décisions de la Cour et leur impact sur les réformes démocratiques en temps utile, soulignant que si les délais sont inévitables en raison de la charge de travail, le taux d'exécution des arrêts demeure élevé, même si certains enjeux politiques échappent à la voie judiciaire. Les défis évolutifs liés aux avancées technologiques et aux réseaux sociaux, notamment la manipulation ciblée et l'ingérence électorale, ont été abordés à travers des principes adaptés aux contextes contemporains, illustrés par l'affaire Bradshaw et autres c. Royaume-Uni³.

M. Staffan Lindberg, Directeur, Institut Varieties of Democracy (V-Dem)

M. Lindberg a présenté des aperçus comparatifs sur l'état de la démocratie au niveau mondial et européen, s'appuyant sur les vastes données du projet V-Dem⁴. Il a insisté sur la vague continue d'autocratisation ces 25 dernières années, avec un déclin des niveaux de démocratie et des libertés – particulièrement la liberté d'expression – désormais statistiquement pire dans de nombreux pays. Selon V-Dem, la liberté d'expression a subi les changements négatifs les plus importants, souvent liés à la censure médiatique et aux biais.

Dans le contexte européen, il a noté que les inégalités socio-économiques créent un terreau fertile pour la détérioration démocratique, renvoyant à la situation du continent dans les années 1930. Si des signes de renouveau démocratique sont visibles dans des pays comme le Brésil et la Pologne, la plupart des cas de recul démocratique sont dus à des forces d'extrême droite, nationalistes et anti-pluralistes. M. Lindberg a souligné que la défense efficace de la démocratie implique souvent des coalitions larges et une justice proactive, nécessitant des réponses institutionnelles et politiques vigilantes.

Il a aussi répondu aux questions sur la définition de la démocratie libérale selon V-Dem (concurrence électorale, liberté d'expression, liberté d'association, État de droit et responsabilité), précisant que les éléments de cette définition pour la mesure des données sont restés constants dans le temps. Il a souligné la forte corrélation entre désinformation, polarisation et érosion démocratique, appelant à une plus grande sensibilisation du public et à une résilience institutionnelle accrue.

Panel II : Partis politiques et recul démocratique

Mme Claire Bazy Malaurie, Présidente, Commission de Venise

Mme Bazy Malaurie a présenté les Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques⁵ émises conjointement par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH concernant les bases constitutionnelles et législatives pour soutenir les partis politiques en tant que défenseurs de la démocratie. Elle a indiqué que, bien que les lignes directrices restent pertinentes, l'évolution du paysage politique pose de nouveaux défis à la capacité des partis à remplir ce rôle. Elle a exposé des modèles de régulation des partis, insistant sur les

³ Affaire Bradshaw et autres c. Royaume-Uni (*requête n° 15653/22*), jugement, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-14498>.

⁴ www.v-dem.net/publications/democracy-reports (en anglais seulement).

⁵ Approuvées par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 69^e réunion (en ligne, 7 octobre 2020) et adoptées par la Commission de Venise lors de sa 125^e session plénière (en ligne, 11-12 décembre 2020), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)032-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)032-f).



principes de pluralisme, de liberté d'association et d'expression, et de traitement égal, ainsi que sur les risques posés par les restrictions à l'activité des partis et les dynamiques du type « winner-takes-all ».

Mme Bazy Malaurie a particulièrement insisté sur la nécessité de neutralité de l'État et de résolution rapide des litiges réglementaires, notant que les retards ou la mauvaise mise en œuvre des décisions judiciaires peuvent compromettre la fonction des partis en tant que remparts contre le recul démocratique. Elle a aussi souligné que défendre la démocratie exige que les citoyens soutiennent ses règles et en comprennent les complexités : tous ceux qui participent à la vie démocratique devraient être éduqués et formés, ce qui explique l'importance persistante des partis politiques.

Mme Didi Kuo, Freeman Spogli Institute for International Studies

Mme Kuo a réfléchi à la crise actuelle des partis politiques, soulignant les tendances historiques de diminution des adhésions, des parts de vote et de la confiance publique envers les partis, ainsi que les différentes causes économiques, sociales et politiques. Elle a insisté sur le fait qu'historiquement, le rôle des partis politiques était de servir de lien entre citoyens et société, de gérer pacifiquement les divisions sociales et de maintenir les normes de tolérance, de transition pacifique du pouvoir, de délibération, et de légitimité et équité des processus démocratiques. Aujourd'hui, les partis sont perçus comme déconnectés de la société, trop élitistes, et peu adaptables face aux grands changements sociaux et économiques. Elle a identifié des stratégies électorales à court terme (comme l'utilisation de *cordons sanitaires* pour créer de larges coalitions pro-démocratie et isoler les factions extrémistes, antidémocratiques) et, à plus long terme, la nécessité pour les partis de reconstruire des liens durables avec les électeurs, par exemple en offrant des avantages tangibles aux membres, leur donnant ainsi plus d'influence, et montrant qu'ils ont un rôle qui dépasse la simple victoire électorale. Mme Kuo a souligné que les partis jouent un rôle essentiel de relais entre la société et le gouvernement, et que reconstruire la confiance et la participation active est crucial pour défendre la démocratie contre les forces antidémocratiques.

Interventions des membres

Les membres du Comité ont soulevé des questions et commentaires critiques portant notamment sur :

- les moyens juridiques et pratiques pour tenir les plateformes de médias sociaux responsables de la désinformation et des discours de haine ;
- le rôle des inégalités socio-économiques dans l'autocratisation et la polarisation ;
- les défis de l'indépendance des médias, y compris la dépendance économique au financement public local et national ;
- les retards dans les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme et leur impact sur la réforme et la confiance publique ;
- les stratégies de sensibilisation publique, d'engagement citoyen, et d'amélioration de la réactivité des partis politiques ;
- l'importance de la neutralité et d'une régulation proportionnée pour préserver le pluralisme des partis ;
- le rôle de l'intelligence collective par le biais des assemblées citoyennes et des mécanismes participatifs.

Les intervenants ont répondu en se référant aux cadres institutionnels et à leurs expériences personnelles, soulignant les efforts continus d'adaptation de la jurisprudence et des politiques face aux nouveaux défis démocratiques.



Conclusion

La réunion a synthétisé les développements récents concernant les libertés d'expression, de réunion et d'association, ainsi que les fonctions cruciales des partis politiques dans la prévention du recul démocratique. Les principaux résultats comprenaient :

- la reconnaissance centrale de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et de la surveillance de l'Assemblée parlementaire dans la préservation de la démocratie ;
- la reconnaissance des menaces croissantes telles que la désinformation, les retards judiciaires, une presse polarisée, et les inégalités socio-économiques ;
- un consensus sur la nécessité d'une mise en œuvre robuste et rapide des jugements, une communication institutionnelle renforcée, et le renouvellement des coalitions démocratiques pour contrer l'autocratisation ;
- des appels à des réponses politiques innovantes, une participation civique renforcée, un environnement réglementaire neutre, et des structures de partis résistantes ;
- l'engagement continu de la commission *ad hoc* et de l'Assemblée à contribuer au travail vers un Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe par le biais de débats actifs, de construction de coalitions, et d'engagement public.



Annexe – Programme

Président : M. Theodoros Rousopoulos, Président de l'Assemblée parlementaire

15h15-16h15 – Panel I – L'impact des jugements de la Cour sur les libertés d'expression, de réunion et d'association

Éléments de contexte : [Guide de jurisprudence sur l'article 10](#) ; [Guide de jurisprudence sur l'article 11](#) ; [fiche d'information](#) de la Cour sur les partis et associations politiques

La jurisprudence de la Cour sur l'article 10 et l'article 11 – Liberté d'expression, de réunion et d'association
Mme Anna Austin, Jurisconsulte de la Cour européenne des droits de l'homme

Perspectives sur les libertés d'expression, de réunion et d'association en Europe par V-Dem
M. Staffan Lindberg, Directeur de l'Institut Varieties of Democracy (V-Dem) ([bio](#), en anglais seulement)

Débat

16h15-17h15 – Panel II – Les partis politiques peuvent-ils être la première ligne de défense contre le recul démocratique ?

*Éléments de contexte : [Résolution 2625 \(2025\)](#) « Partis politiques et démocratie » ; [CDL-AD\(2020\)032-e](#)
*Lignes directrices conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la réglementation des partis politiques**

Lignes directrices conjointes de la Commission de Venise et de l'OSCE/BIDDH sur la réglementation des partis politiques

Mme Claire Bazy-Malaurie, Présidente de la Commission de Venise pour la démocratie par le droit ([bio](#))

Les partis politiques comme première ligne de défense contre le recul démocratique
Mme Didi Kuo, Chercheuse au Freeman Spogli Institute for International Studies ([bio](#), en anglais seulement)

Débat

17h15-17h30 – Remarques finales

Par **M. George Papandreou** (Grèce, SOC), Rapporteur général sur la démocratie ([bio](#))
et **Mme Valentina Grippo** (Italie, ALDE), Rapporteuse générale sur la liberté des médias et la sécurité des journalistes ([bio](#))



Cette initiative est une contribution au

Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe