

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 8 avril 2022

CDDG(2022)6  
Point 7 de l'ordre du jour

**COMITE EUROPEEN SUR LA DEMOCRATIE ET LA GOUVERNANCE  
(CDDG)**

**ACTIVITES DU COMITE DES MINISTRES ET  
D'AUTRES INSTANCES DU CONSEIL DE L'EUROPE**

**(de novembre 2021 à avril 2022)**

Le CDDG est invité à prendre note des informations dans le présent document, qui pourront alimenter les discussions sur d'autres points de l'ordre du jour.

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 CDDG sur les travaux récents du Conseil de l'Europe dans le domaine de la démocratie et de la gouvernance, ainsi que dans les domaines présentant un intérêt particulier pour les activités du Comité ou du Centre d'expertise pour la bonne gouvernance, depuis la 14e réunion de novembre 2021. [A l'attention des lecteurs francophones : les liens pointent vers des pages en anglais en haut desquelles un onglet est généralement disponible pour basculer vers la langue française.](#)

## 2. Secrétaire Général du Conseil de l'Europe

- Novembre et décembre 2021 : la Secrétaire générale a fait part de ses préoccupations concernant divers événements nationaux, notamment [un jugement de la Cour constitutionnelle polonaise](#) (qui a estimé que l'article 6, paragraphe 1, de la Convention, qui garantit le droit à un procès équitable, n'était pas conforme à la Constitution polonaise dans certaines circonstances), des [projets de liquidation de l'International Memorial](#) en Fédération de Russie, des [tensions entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan](#), et elle a rencontré un dirigeant de l'opposition biélorusse [pour discuter de la situation au Bélarus](#) à la lumière des récents événements dans le domaine des droits de l'homme, de la démocratie et de l'état de droit ;
- Février-avril 2022 : diverses déclarations ont été faites concernant l'attaque de la Fédération de Russie contre l'Ukraine ([avec les présidents de l'Assemblée et du Comité des Ministres](#)), la [reconnaissance de territoires](#) dans la partie orientale de l'Ukraine, l'[attaque de la Fédération de Russie](#), les conséquences de la guerre (voir [ici](#) et [ici](#)).

## 3. Comité des Ministres

- En novembre 2021, l'Italie a repris - jusqu'en mai 2022 - la présidence du Comité des Ministres : lien vers la [page web dédiée](#) et les [priorités](#), qui font notamment référence à la préservation de la démocratie dans le contexte de l'intelligence artificielle, au renforcement de la démocratie par la science, et à l'importance de l'Etat de droit et de l'indépendance du pouvoir judiciaire comme base d'une démocratie efficace et de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales.
- Le 3 novembre, le Comité des ministres a adopté une [recommandation visant à répondre aux changements radicaux intervenus dans les techniques de profilage](#) au cours de la dernière décennie (impliquant toute forme de traitement automatisé de données à caractère personnel, y compris l'utilisation de systèmes d'apprentissage automatique). La recommandation prévoit que le respect des droits et libertés fondamentaux, notamment la dignité humaine, la vie privée, la liberté d'expression, la non-discrimination, la justice sociale, la diversité culturelle et la démocratie, devrait être garanti dans les secteurs public et privé lors de toute opération de profilage.

- Le 2 février 2022, le Comité a décidé, pour la deuxième fois dans l'histoire du mécanisme de la Convention européenne des droits de l'homme, de [saisir la Cour européenne des droits de l'homme \(affaire Kavala c. Turquie\)](#) pour déterminer si un pays a manqué à son obligation d'exécuter l'arrêt de la Cour. Jusque-là, la procédure d'infraction n'a été utilisée par le Comité que dans un seul cas (Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan).
- Le 10 février, le Comité des Ministres a adopté la [Recommandation sur la redevabilité démocratique](#) des élus et des organes élus au niveau local et régional, et les [Lignes directrices sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les élections](#), qui avaient été préparées par le CDDG.
- Le 16 mars, le Comité des Ministres a [exclu la Fédération de Russie](#) du Conseil de l'Europe, et le 17 mars, [suspendu ses relations](#) avec les autorités du Belarus.
- Le 17 mars 2022, les Délégués des Ministres ont adopté la [recommandation CM/Rec\(2022\)4 appelant ses 46 Etats membres à créer un environnement favorable pour que le journalisme de qualité](#) puisse s'épanouir et jouer son rôle essentiel dans la démocratie.
- Le 6 avril, ils ont adopté la [recommandation CM/Rec\(2022\)12 sur la communication électorale et la couverture médiatique des campagnes électorales](#), afin de relever les défis pour l'équité et la légitimité des processus électoraux liés aux nouvelles techniques numériques de communication politique. Ces défis comprennent l'utilisation abusive possible du microciblage, des données personnelles, des bots et des algorithmes, ainsi que les campagnes de désinformation.

#### **Demandes de commentaires du CDDG sur les recommandations de l'Assemblée et du Congrès, et suivi donné avec références au CDDG**

Le 23 février, le Comité des Ministres a adopté une [réponse à la Recommandation de l'APCE 2214 \(2021\) "La crise climatique et l'État de droit"](#) .

Le 17 mars, le Comité des Ministres a adopté [une réponse à la Recommandation 455 \(2021\) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux](#) "Questions récurrentes fondées sur les évaluations résultant du suivi par le Congrès de la Charte européenne de l'autonomie locale et des missions d'observation des élections (période de référence 2017-2020)".

## 4. Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)

En novembre 2021, l'Assemblée a adopté

- la Résolution 2406(2021) ["Lutte contre la corruption - Principes généraux de la responsabilité politique"](#) (Rapport Doc. 15403), demandant des mesures plus efficaces pour la transparence financière et l'intégrité des élus

- [des amendements au code de conduite des membres de l'APCE](#), introduisant l'interdiction explicite du sexisme, du harcèlement sexuel et de la violence et de l'inconduite sexuelles

En janvier 2022, elle a adopté :

- un [état d'avancement actualisé pour la période janvier-décembre 2021 au titre des procédures de suivi](#), concernant l'Albanie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie, la République de Moldova, la Pologne, la Fédération de Russie, la Serbie, la Turquie et l'Ukraine ; la Bulgarie, le Monténégro et la Macédoine du Nord ; la France, la Hongrie, Malte, les Pays-Bas, la Roumanie et Saint-Marin.
- Recommandation 2218(2022) "[Le droit d'être entendu : la participation de l'enfant, principe fondamental des sociétés démocratiques](#)" (rapport Doc. 15435, Résolution 2414(2022))
- Résolution 2419(2022) "[Le rôle des médias en temps de crise](#)" (Rapport Doc. 15437)
- Recommandation 2223(2022) et Résolution 2425(2022) "[En finir avec les disparitions forcées sur le territoire du Conseil de l'Europe](#)" (Rapport Doc. 15431)
- Recommandation 2222(2022) et Résolution 2424 (2022) "[Vaincre la Covid-19 par des mesures de santé publique](#)" (Rapport Doc. 15444) ; elle recommande notamment que le Comité des Ministres soutienne le changement de paradigme nécessaire pour vaincre la Covid-19 par des mesures de santé publique dans le respect des droits de l'homme, et qu'il commence à se préparer à des menaces futures telles que la crise climatique, notamment en recommandant aux Etats membres de mettre en œuvre les recommandations énoncées dans la Résolution 2424 (2022) et la Résolution 2329 (2020) sur les "Enseignements pour l'avenir d'une réponse efficace et fondée sur les droits à la pandémie de Covid-19" ;

Le 15 mars 2022, en relation avec l'attaque contre l'Ukraine et en réponse à une demande du Comité des Ministres dans le cadre de la procédure qui a finalement conduit à l'exclusion de la Fédération de Russie, l'Assemblée a adopté [un avis détaillé](#), qui appelle à des mesures à prendre par la Fédération de Russie, les Etats membres, les autres organes du Conseil de l'Europe et l'APCE elle-même. Il contient également les appels suivants :

- *Au cas où la Fédération de Russie cesserait d'être membre de l'Organisation, le Conseil de l'Europe devrait envisager des initiatives pour pouvoir continuer à soutenir et à s'engager auprès des défenseurs des droits de l'homme, des forces démocratiques, des médias libres et de la société civile indépendante dans la Fédération de Russie.*

- *A la lumière de l'impact plus large de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine sur la coopération et la sécurité européennes, l'Assemblée invite le Comité des Ministres à ouvrir une réflexion approfondie sur les moyens de renforcer le rôle indispensable du Conseil de l'Europe dans l'architecture institutionnelle européenne (...). [Elle réitère son soutien à l'organisation d'un 4e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe, qui tracerait la voie à suivre pour l'Organisation, afin de mieux la préparer à promouvoir la sécurité démocratique et à relever les défis à venir.*

Les rapports actuellement en cours de préparation ([lien vers la liste complète](#)) incluent :

- Commission des questions politiques et de la démocratie : "Promouvoir des démocraties saines en Europe" ; "Relation entre la majorité parlementaire et l'opposition dans une démocratie" ; "Protéger les piliers de la démocratie pendant les crises sanitaires" ; "Le défi de l'idéologie d'extrême droite pour la démocratie et les droits de l'homme en Europe".
- Commission des affaires juridiques et des droits de l'homme : "Utilisation abusive du système Schengen par les Etats membres du Conseil de l'Europe en tant que sanction à motivation politique" ; "Emergence des systèmes d'armes autonomes létaux (LAWS) et leur nécessaire appréhension par le droit européen des droits de l'homme" ; "Mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme" ; "L'impact des restrictions de la Covid-19 sur l'espace et les activités de la société civile" ; "Pegasus et les logiciels espions similaires et la surveillance secrète de l'Etat".
- Commission des affaires sociales, de la santé et du développement durable : "Sauvegarde des valeurs démocratiques dans le commerce international" ; "Stratégies politiques pour faire face aux conséquences des catastrophes naturelles".
- Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias : "Le contrôle de la communication en ligne : une menace pour le pluralisme des médias, la liberté d'information et la dignité humaine" ; "Contrer les SLAPP [ 1 ] : un impératif pour la société démocratique".
- Commission sur l'égalité et la non-discrimination : "Promouvoir une participation inclusive à la vie parlementaire et politique" ; "Le rôle des partis politiques dans la promotion de la diversité et de l'inclusion : une nouvelle charte pour une société non raciste".

---

1 [https://en.wikipedia.org/wiki/Strategic\\_lawsuit\\_against\\_public\\_participation](https://en.wikipedia.org/wiki/Strategic_lawsuit_against_public_participation)

## 5. Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (Congrès)

En février et mars 2022, le Congrès et son Président ont publié des déclarations et des prises de position condamnant la [reconnaissance des soi-disant "républiques populaires" de Donetsk et de Louhansk](#) par la Fédération de Russie, la [guerre qui s'ensuit contre l'Ukraine](#) et exprimant des préoccupations particulières concernant l'enlèvement de maires et de représentants élus ukrainiens (voir par exemple [ici](#)). Sous l'égide du Congrès, une nouvelle plateforme en ligne, [Cities4Cities](#), a été créée pour aider les villes ukrainiennes ; elle permet aux autorités locales d'Ukraine et du reste de l'Europe de partager leurs besoins et leurs offres en matière d'infrastructures locales et d'entrer en contact direct pour recevoir une aide pratique ([plus d'informations](#)).

Lors de sa 42e session (mars 2022), le Congrès a adopté une série de rapports, de recommandations et d'autres textes (voir [lien](#) pour la liste complète), dont ceux mentionnés ci-après.

- "Au-delà des élections - l'utilisation de méthodes délibératives dans les municipalités et régions européennes" : Rapport CG(2022)42-12, Résolution 480, Recommandation 472. Dans cette dernière, le Congrès appelle notamment le Comité des Ministres à inviter les autorités nationales des Etats membres du Conseil de l'Europe à : a) protéger le droit des citoyens à participer aux affaires des collectivités locales et à faciliter l'exercice de ce droit ; b) promouvoir des politiques de démocratie délibérative aux niveaux national, local et régional ; c) aider à renforcer le processus délibératif en le rendant permanent ou institutionnalisé ; d) à cette fin, soutenir les capacités locales et régionales, y compris leurs capacités financières, et fournir une assistance logistique et administrative pour concevoir et mettre en œuvre des mécanismes de démocratie délibérative.
- "L'avenir de la jeunesse dans les zones rurales - responsabilités des autorités locales et régionales" : Rapport CG(2022)42-15final, Résolution 481, Recommandation 473
- "La situation des candidats indépendants et de l'opposition aux élections locales et régionales" : Rapport CG(2022)42-13
- Rapports de suivi, en relation avec la Charte de l'autonomie locale (Allemagne, Luxembourg, Turquie et Royaume-Uni), et avec les élections locales et/ou régionales (Arménie, Danemark, Géorgie).

Il a également organisé des débats thématiques sur ["Nos villes et régions sont-elles équipées pour répondre aux multiples crises auxquelles elles sont confrontées ?"](#) (10 mars), ["Fake news, menaces et violence - pression sur les maires dans les crises actuelles en Europe"](#) (23 mars 2022).

## 6. Cour européenne des droits de l'homme

- Des fiches d'information sur la jurisprudence, nouvelles ou mises à jour, ont été publiées au cours de la période considérée, notamment sur les [partis politiques et les associations](#) (décembre 2021), la [dérogation en cas d'urgence](#) et le [droit de vote](#) (tous deux en février 2022), la [crise sanitaire COVID-19](#), l'[indépendance du système judiciaire](#) et les [nouvelles technologies](#) (tous en mars 2022) - voir la [liste complète des fiches d'information](#).
- Le [1er mars](#) et [4 mars](#) 2022, la Cour a ordonné des mesures provisoires urgentes en relation avec l'action militaire de la Fédération de Russie en Ukraine. Ces mesures ont été étendues le [1er avril](#).

Des [guides de jurisprudence](#) ont été mis à jour au cours de la période considérée, notamment sur la protection des données, l'environnement, les manifestations de masse, le droit à un procès équitable (au civil et au pénal), la liberté de réunion et d'association, le droit à des élections libres, la dérogation en période d'urgence. Aucun nouveau recueil périodique d'affaires judiciaires sélectionnées n'a été publié ([lien](#) vers tous les recueils).

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

Outre la publication d'un certain nombre d'avis juridiques sur des questions spécifiques dans les différents pays demandeurs ([lien](#) vers tous les avis) et divers événements liés aux activités de coopération, les développements pertinents suivants peuvent être soulignés :

- à la suite de la 18e Conférence européenne des organismes de gestion électorale "Leçons tirées de l'impact de la crise sanitaire du COVID-19 sur les processus électoraux" (29 octobre 2021), les [conclusions et autres documents](#) ont été publiés
- les 1-2/12/2021, la Commission de Venise a organisé le 14e [séminaire](#) UniDem Med intitulé "[Bonne gouvernance et qualité de l'administration publique](#)", en coopération avec le ministère de la Transition numérique et de la Réforme administrative du Royaume du Maroc.
- Le 10/12/2021, la Commission de Venise a élu un nouveau président : Mme Claire Bazy Malaurie, membre du Conseil constitutionnel français depuis 2010.
- 30/12/2021 : à l'occasion de la dissolution de Memorial International en Fédération de Russie, la Commission de Venise a [publié une déclaration](#) rappelant que la législation de la Fédération de Russie sur les "agents étrangers" avait été jugée contraire aux normes internationales à plusieurs reprises.
- en mars 2022, une [compilation des avis et rapports de la Commission de Venise concernant la sécurité juridique](#) a été publiée.

## 8. Groupe d'États contre la corruption (GRECO)

Au cours de la période de référence, le GRECO a publié de nouveaux rapports d'évaluation par pays et des rapports de conformité (qui évaluent les mesures de suivi prises en réponse à une évaluation antérieure) :

- Criminalisation de la corruption ; transparence du financement politique : voir [tableau](#)
- Intégrité / corruption concernant les membres du parlement, les juges et les procureurs : voir [tableau](#)
- Intégrité / corruption concernant les gouvernements centraux (fonctions exécutives supérieures) et les autorités chargées de l'application de la loi : voir [tableau](#)
- Rapports ad hoc concernant des domaines particulièrement préoccupants : voir [ici](#)

## 9. Conférence des organisations internationales non gouvernementales (COING)

- Le 15 novembre, le Président de la Conférence des OING et les membres de la Commission permanente ont [publié une déclaration](#) exprimant leur profonde inquiétude à l'annonce de l'ouverture d'une procédure judiciaire en vertu de la législation de la Fédération de Russie sur les "agents étrangers", visant à dissoudre l'International Memorial Society, une OING dotée du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe.
- En décembre 2021, le Conseil d'experts sur le droit des ONG a organisé une [présentation et une discussion de l'étude sur le statut juridique des ONG](#) et sur la mise en œuvre de la recommandation (2007)14 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur le statut juridique des organisations non gouvernementales en Europe.
- En mars 2022, elle a également publié une [étude sur les défis liés à l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme](#) impliquant la liberté d'association.

## 10. Élections et participation civile

- En décembre 2021, la Division des élections et de la démocratie participative, responsable des activités de coopération dans ces domaines, a lancé un [nouveau site web dédié à la démocratie participative](#) où sont disponibles des informations sur tous les projets et événements organisés dans ces domaines avec la Bosnie-Herzégovine, la Géorgie et d'autres pays, ainsi que des informations plus générales, des outils de travail et des documents pertinents.



- Les activités tenues et organisées par la division susmentionnée dans le domaine des élections, parfois en coopération avec des partenaires, sont répertoriées sur l'autre [site web dédié](#) ; au cours de la période considérée, elles ont concerné, par exemple, la formation des jeunes femmes dirigeantes et l'intégration de la dimension de genre dans les questions électorales de manière plus générale, le renforcement des compétences des membres des organes d'administration des élections, la lutte contre les discours de haine et la désinformation dans les élections, l'utilisation abusive des ressources administratives dans les élections, le contrôle du financement politique, le vote par internet et la numérisation des processus électoraux de manière plus générale (Bosnie-Herzégovine, Géorgie, République de Moldova, Ukraine).

## 11. Forum mondial de la démocratie (FMD)

En novembre 2021, les conclusions et recommandations de la 9<sup>e</sup> [édition du FMD "La démocratie peut-elle sauver l'environnement"](#) ont été publiées. Le titre de la 10<sup>e</sup> édition du Forum mondial de la démocratie (7-9 novembre 2022) a été annoncé début avril 2022: ["Démocratie : Un nouvel espoir ?"](#) Il s'agira de rechercher les principaux facteurs contribuant au déclin démocratique, les remèdes et quel type d'avenir démocratique est souhaitable et possible dans l'intérêt des populations du monde entier. La date limite de soumission des initiatives possibles est fixée au 15 juin 2022.

## 12. Autres développements

**Intelligence Artificielle** : Le Comité ad hoc sur l'intelligence artificielle a achevé ses travaux préliminaires sur les règles possibles dans ce domaine et a tenu sa dernière réunion en décembre 2021. Le Comité sur l'intelligence artificielle, chargé d'élaborer un instrument juridique sur le sujet, sur la base du rapport du CAHAI intitulé ["Éléments possibles d'un cadre juridique sur l'intelligence artificielle, fondé sur les normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme, de démocratie et d'État de droit"](#), a tenu sa première réunion en avril 2022.

Au cours de la période considérée, outre les rapports et déclarations publiés sur divers développements dans les États membres, le **Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe** a publié un certain nombre de déclarations relatives à la guerre en Ukraine et à ses conséquences, y compris dans la Fédération de Russie et pour les pays tiers, par exemple : " [Les autorités russes doivent mettre fin à la répression sans précédent des libertés d'expression, de réunion et d'association dans le pays](#) " ; " [La société civile russe a besoin du soutien des États membres du Conseil de l'Europe](#) ". En novembre 2021, un article d'opinion a été publié ["Op-ed : Il faut désamorcer les tensions \[en Bosnie-Herzégovine - avant qu'il ne soit trop tard\]"](#).