



COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 5 août 2019

GT-ED(2019)4

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

**GROUPE DE TRAVAIL SUR LA DEMOCRATIE ELECTRONIQUE
(GT-ED)**

**RAPPORT DE LA DEUXIEME REUNION DU GROUPE DE TRAVAIL
14-15 MARS 2019, CONSEIL DE L'EUROPE, STRASBOURG**

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

*This document is public. It will not be distributed at the meeting. Please bring this copy.
Ce document est public. Il ne sera pas distribué en réunion. Prière de vous munir de cet exemplaire.*

Introduction

La présidente du Groupe de travail sur la démocratie électronique (GT-EP), Mme Gordana Gapikj-Dimitrovska (Macédoine du Nord), ouvre la réunion. L'ordre du jour est adopté tel qu'il figure à l'Annexe II. La liste des participants figure à l'Annexe III.

Le groupe de travail prend note du rapport de sa première réunion, tenue le 27 novembre 2018 [document GT-ED(2018)3], avec un rappel des points soulevés. Il réaffirme la nécessité de faire en sorte que les lignes directrices sous la forme d'une boîte à outils soient un instrument pratique et cohérent, définissant des approches possibles pour la mise en œuvre des solutions de démocratie électronique.

Bien que la démocratie électronique puisse sembler différente, les nouvelles technologies et les outils numériques viennent compléter et renforcer les processus et les valeurs démocratiques, contribuant ainsi à renforcer la confiance (de la part des citoyens et des administrations), à améliorer l'inclusion et à multiplier les possibilités d'associer les citoyens aux processus démocratiques.

En ce qui concerne la structure et le contenu du projet de schéma et les approches possibles, le groupe de travail considère que la première section des lignes directrices devrait formuler des concepts, des considérations et des principes généraux, mais aussi et avant tout se concentrer sur les aspects et processus pratiques de la démocratie électronique et l'utilisation des nouvelles technologies, ainsi que sur la contribution que la démocratie électronique peut apporter à la démocratie en offrant de nouvelles possibilités d'associer les citoyens et en améliorant leur participation.

Les risques associés à la démocratie électronique devraient également être abordés, de même que les initiatives et mesures à prendre pour gérer ces risques ; cependant, les lignes directrices devraient se concentrer sur les possibilités et les contributions constructives offertes par les nouvelles technologies, ainsi que sur les moyens d'en tirer le meilleur parti possible. Dans ce contexte, il convient d'aborder également la question du coût lié à la mise en place des solutions de démocratie électronique, le recours aux nouvelles technologies ayant souvent pour objectif de réaliser des économies.

En ce qui concerne les aspects législatifs de la démocratie électronique, les lignes directrices sous la forme d'une boîte à outils devraient aider les autorités à maîtriser les dimensions numériques des processus démocratiques et à déterminer comment la démocratie électronique peut être confortée par a) le cadre juridique général, b) des modes spécifiques de protection des données, c) l'identification électronique (« e-ID ») et les signatures numériques, et d) la sécurité des TI.

Une attention particulière devrait être apportée au rôle et à la contribution spécifiques de chaque partie prenante et à la manière dont les parties prenantes peuvent mettre en œuvre, ou contribuer à mettre en œuvre, la technologie à leur niveau (par exemple, au niveau central, régional ou local). Il serait également utile de se pencher sur le rôle de l'industrie et des entreprises privées en tant que parties prenantes, et sur les questions que les États membres devraient examiner à cet égard.

En ce qui concerne la structure des lignes directrices, celles-ci pourraient utilement faire une distinction entre l'utilisation des technologies et des différentes plateformes a) dans le contexte de la démocratie formelle (représentative et participative) et b) dans le contexte de la démocratie informelle (sur internet et dans les médias).

En ce qui concerne les réseaux sociaux, le groupe de travail estime que les lignes directrices devraient aborder la question du rôle et de l'utilisation des réseaux sociaux dans les modes de communication du public, de l'utilisation des réseaux sociaux par les autorités comme moyen d'informer le public et de l'inviter à participer, et de la façon de traiter les points de vue exprimés par des personnes qui ne sont pas directement concernées par des questions ou des problèmes particuliers, et les contributions de « personnes » virtuelles ou de robots.

L'Annexe I offre un aperçu des réflexions soulevées lors de la deuxième réunion du groupe de travail au sujet des différents chapitres du projet de schéma.

Le groupe de travail est convenu qu'un projet révisé de schéma et de texte préliminaire, pour plusieurs chapitres, devrait être présenté au Bureau du CDDG et au groupe de travail pour consultation par écrit.

Par la suite, le projet de lignes directrices sur la démocratie électronique sous la forme d'une boîte à outils devrait être rédigé par des experts, sur la base des informations et des recommandations communiquées, pour examen et approbation éventuelle par le groupe de travail lors de sa réunion de septembre 2019, en vue d'une présentation au CDDG à sa réunion de décembre 2019.

Normes relatives au vote électronique

Le groupe de travail note que la mise en œuvre de la Recommandation, qui a été adoptée en juin 2017, n'en est encore qu'à un stade très précoce. Les aspects technologiques, juridiques et opérationnels du vote électronique ne semblent pas avoir suffisamment évolué pour rendre la recommandation ou ses lignes directrices obsolètes.

Le groupe de travail entend des exposés présentés par certains États membres (Autriche, Estonie et Finlande), qui portent sur l'utilisation des outils électroniques pour le vote ou dans le contexte du processus électoral dans son ensemble.

Il est suggéré que le groupe de travail suive les évolutions, en concertation avec le Bureau du CDDG. Le CDDG serait tenu informé et pourrait alors décider des mesures appropriées à prendre. Afin de mieux saisir les positions des États membres et les différents enjeux, il est demandé au Secrétariat de préparer un questionnaire destiné aux États membres et portant sur l'utilisation du vote électronique et, le cas échéant, l'expérience des États membres dans la mise en œuvre de la Recommandation CM/Rec(2017)5.

Ce questionnaire devrait être présenté au Bureau du CDDG à sa réunion de mai pour approbation avant d'être envoyé aux États membres. Le groupe de travail sur la démocratie électronique examinerait les réponses à sa réunion suivante et formulerait des propositions d'actions possibles du CDDG.

Activités du Conseil de l'Europe en relation avec la désinformation, les réseaux sociaux et les élections

Le Chef du Service de la gouvernance démocratique, M. Daniel Popescu, présente le sujet et informe les membres de la tenue de la conférence « Maîtriser les règles du jeu – l'impact du développement de l'intelligence artificielle sur les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit » (26-27 février 2019, Helsinki) organisée dans le cadre de la Présidence finlandaise du Comité des Ministres.

Il rappelle la position exprimée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, M. [Thorbjørn Jagland](#), en ce qui concerne la nécessité pour le Conseil de l'Europe de jouer « un rôle de premier plan pour aider les États membres à exploiter les possibilités offertes par l'innovation technologique tout en sauvegardant les normes établies dans la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres instruments juridiques de référence ». En outre, il attire l'attention sur les conclusions de cette conférence de haut niveau, qui sont sans ambiguïté et qui appellent les États membres et le Conseil de l'Europe à prendre des mesures pour que les menaces liées aux nouvelles technologies ne portent pas atteinte aux démocraties fondées sur l'égalité de toutes les parties de la population.

Le groupe de travail procède à un échange de vues sur les questions relatives aux risques de désinformation et sur la nécessité de trouver un juste équilibre entre le droit de l'individu à la liberté d'expression et une démocratie sûre et équitable.

Le groupe de travail convient que le Secrétariat, en consultation avec le Comité directeur sur les médias et la société de l'information (CMSI), la Commission de Venise et d'autres comités et organes du Conseil de l'Europe, devrait préparer pour la prochaine réunion du Bureau un document énonçant les mesures qui pourraient être prises dans le cadre du mandat du CDDG.

ANNEXE I

Comité européen sur la démocratie et la gouvernance (CDDG) Groupe de travail sur la démocratie électronique

Lignes directrices sous la forme d'une boîte à outils sur la démocratie électronique
Questions soulevées par le groupe de travail lors de sa réunion des 14 et 15 mars 2019

Dans l'ensemble, le groupe de travail accueille favorablement le projet de schéma et l'addendum qui présentent des considérations générales sur les futures lignes directrices. Les membres font une série de suggestions concernant la structure et le contenu des différentes sections.

Section I

En plus de définir la démocratie électronique, cette section devrait offrir des définitions des concepts clés et des principes généraux, en délimitant par exemple le concept de démocratie électronique par rapport à celui de gouvernance électronique.

Le document ne devrait pas être une vaste étude théorique, mais se concentrer sur les aspects pratiques de la démocratie électronique et aider les autorités à maîtriser les aspects numériques des processus démocratiques et à déterminer comment la démocratie électronique peut être renforcée.

Il devrait également indiquer clairement que les lignes directrices sur la démocratie électronique portent sur la démocratie, la société démocratique et ses valeurs, et sur la question de savoir où les nouvelles technologies et les outils numériques se situent à cet égard et comment ils contribuent (ou peuvent contribuer) à la démocratie, permettant ainsi d'améliorer :

- la confiance (des citoyens et des administrations) ;
- l'inclusion ;
- les possibilités d'associer les citoyens et, pour ceux-ci, de participer aux processus démocratiques ;
- la clarification et la simplification de concepts et de processus complexes.

Le document devrait expliquer comment les outils de démocratie électronique complètent les outils démocratiques traditionnels et comment ces outils peuvent être utilisés de manière complémentaire. D'une certaine manière, la démocratie électronique peut aussi (sembler) être radicalement différente. C'est pourquoi le document devrait également décrire comment la démocratie électronique doit présenter les questions démocratiques et le rôle joué par les outils, en expliquant comment les outils se situent par rapport à ces questions.

S'agissant des concepts généraux, le document devrait énoncer les concepts fondamentaux relatifs à la confiance :

- comment elle peut être renforcée par a) le cadre juridique général, b) des modes spécifiques de protection des données, c) l'identification électronique (« e-ID ») et les signatures numériques, et d) la sécurité des TI.

Sauf dans le titre principal, qui énonce le thème de la démocratie électronique, il n'est généralement pas nécessaire de mentionner le préfixe « e- » ou le mot « électronique » lorsque cela n'est pas indispensable dans les différentes sections. Par exemple, les mots « participation » et « consultation » peuvent se passer de l'adjectif « électronique », tandis que l'« e-ID » et la « citoyenneté électronique » sont des exemples d'exception à cette règle.

Il est suggéré que la structure reflète la distinction qui pourrait être faite entre la démocratie formelle (représentative et participative) et la démocratie informelle (sur internet et dans les médias).

En ce qui concerne la *section I.2*

Certains membres estiment que les réflexions vont globalement dans la bonne direction.

Cependant, les membres sont d'avis que, si les parties prenantes devraient être sensibilisées aux risques et aux initiatives et mesures à prendre pour gérer/atténuer ces risques (en particulier dans la section B - Boîte à outils), l'accent principal devrait porter sur les nouvelles possibilités, sur les moyens d'en tirer pleinement parti et sur la contribution à un débat constructif.

Cette section pourrait également se pencher sur la façon dont les attentes/besoins des citoyens sont pris en compte par les gouvernements, et comment la technologie peut apporter des améliorations dans ce domaine. À cet égard, il est souligné une nouvelle fois que les lignes directrices doivent revêtir un caractère pratique.

Section I.3

Le groupe de travail approuve globalement les considérations générales.

Une attention particulière devrait être apportée au rôle spécifique des différentes parties prenantes, à la manière dont celles-ci peuvent mettre en œuvre ou contribuer à mettre en œuvre la technologie à leur niveau (central, régional ou local) et aux formes que peut prendre cette contribution (innovation/mise à l'essai au niveau local).

Une attention particulière pourrait également être apportée à l'industrie et aux entreprises privées en tant que parties prenantes (jouant un rôle positif ou non), à une approche générale de la façon dont les États pourraient traiter cette question, et à la manière dont les risques sont gérés ou atténués.

Dans la réflexion sur le rôle des parties prenantes, il faut tenir compte en particulier de la question de savoir à qui appartiennent les données, qui peuvent être détenues par les autorités publiques ou pour le compte des autorités publiques. Le concept des villes intelligentes pourrait requérir une attention particulière à cet égard ?

En ce qui concerne les citoyens en tant que parties prenantes, les jeunes et les groupes vulnérables, par exemple, devront peut-être être traités séparément (notamment au sujet de la maîtrise du numérique).

Section II.1

Parmi les questions soulevées au sujet de la législation figurent les suivantes :

Comment créer un cadre sûr ?

L'identification électronique (« e-ID ») est-elle un élément décisif pour assurer la confiance et la responsabilisation ?

Comment l'identification électronique est-elle obtenue/accordée ?

Qui peut participer (pétitions, référendums) et comment la participation peut-elle être vérifiée ?

Existe-t-il déjà une législation pour les moyens non numériques ?

Un chapitre nouveau et distinct, sur les conditions techniques requises, pourrait être inclus dans la section II.

Section II.3

Parmi les questions soulevées figurent les suivantes :

La prise de décision et les contributions à la prise de décision ne peuvent être anonymes ; il faut disposer d'une méthode claire et éprouvée de vérification de l'habilitation.

Définition des responsabilités à l'égard des règles et du respect des règles lorsqu'elles sont déléguées (qui est responsable des décisions fondées sur un algorithme ?)

Chapitre III

Ici, il est recommandé de restructurer et de regrouper toutes les formes, éventuellement en les classant selon la démocratie représentative (classement allant de ce qui est le plus proche des décideurs jusqu'à ce qui est le plus « éloigné » d'eux).

Passer ensuite aux aspects de la démocratie participative (participation, consultation, codécision) et aux formes de démocratie plus informelles (nouvelles formes de communication politique, mouvements sociopolitiques et nouveaux phénomènes dans les médias [où s'exprime la colère suscitée par de mauvaises décisions, plutôt que dans les mécanismes de recours existants, avec pour conséquence l'absence d'informations officielles et quantifiables]).

La prise de décision électronique devrait être abordée sous l'angle des processus ; il convient d'expliquer les modalités de la prise de décision.

Quels sont les outils de démocratie électronique existants dont disposent la société civile et les médias ? Comment les gouvernements pourraient-ils les gérer et les utiliser ?

Il est recommandé de regrouper les pétitions, initiatives, référendums et élections électroniques.

Comment les résultats des initiatives/pétitions électroniques sont-ils mesurés en termes d'efficacité ? Que se passe-t-il dans la pratique lorsque des normes/conditions spécifiques sont respectées ? Quel est le taux de réussite ?

On mentionnera ici les normes internationales existantes adoptées par le Conseil de l'Europe.

La structure peut être organisée comme suit pour prendre en compte ces considérations :

Démocratie représentative

Moyens par lesquels les citoyens peuvent s'exprimer : élections, référendums, etc.

Démocratie participative

Formes de participation et d'association à différentes étapes du processus décisionnel ou de la définition des programmes.

Démocratie informelle/« sur internet »

Cette notion n'est pas un concept de démocratie mais désigne la façon dont les gens s'expriment sur des questions démocratiques et de gouvernance, ou contribuent au débat démocratique de manière informelle. Cette catégorie pourrait-elle comprendre les outils de type « démocratie électronique » utilisés par la société civile ?

Parmi les questions soulevées au sujet de l'utilisation des réseaux sociaux figurent les suivantes :

- a) les réseaux sociaux et les personnes qui s'expriment ;
- b) l'utilisation des réseaux sociaux par les autorités comme moyen d'informer le public et de l'inviter à participer ;
- c) les réseaux sociaux et les points de vue exprimés par ceux qui ne sont pas directement concernés par des questions ou des problèmes particuliers (p. ex. : décisions au niveau local), ou les contributions de « personnes » virtuelles ou de robots.

En ce qui concerne les réseaux sociaux, le groupe de travail estime que les lignes directrices devraient aborder les points suivants :

- a) le rôle et l'utilisation des réseaux sociaux dans les modes de communication et d'expression des citoyens (mécontentement, approbation, proposition d'initiatives, etc.) ;
- b) l'utilisation des réseaux sociaux par les autorités comme moyen d'informer le public et de l'inviter à participer ; comment traiter les points de vue exprimés par des personnes qui ne sont pas directement concernées par des questions ou des problèmes particuliers (concernant des décisions au niveau local, par exemple), ou ;
- c) les contributions de « personnes » virtuelles ou de robots ;
- d) les responsabilités des réseaux sociaux en tant que plateformes qui publient des contenus et des points de vue spécifiques, par comparaison, par exemple, aux éditeurs.

ANNEXE II
ORDRE DU JOUR

- 1. Ouverture de la réunion**
- 2. Adoption de l'ordre du jour** [GT-ED(2019)OJ1]
- 3. Rapport de la première réunion du groupe de travail** [GT-ED(2018)3]
- 4. Lignes directrices sur la démocratie électronique sous la forme d'une boîte à outils**
 - 4.1 *Document de travail*
 - Présentation du document préparé par l'expert [GT-ED(2019)1]
 - Echange de vues et propositions de rédaction par le groupe de travail
 - 4.2 *Initiatives dans le domaine de la démocratie électronique*
 - Présentation d'études de cas dans les Etats membres
 - Leçons apprises
- 5. Réunion d'examen sur la Recommandation [CM/Rec\(2017\)5](#) sur les normes relatives au vote électronique : échange de vues préliminaire** [GT-ED(2019)2]
- 6. Activités du Conseil de l'Europe en relation avec la désinformation, les médias sociaux et les élections : échange de vues** [GT-ED(2019)3]
- 7. Conclusion**
- 8. Questions diverses**
- 9. Date et lieu de la prochaine réunion**
Strasbourg, 12-13 septembre 2019

ANNEXE III**LISTE DES PARTICIPANTS****CHAIR / PRESIDENTE**

Ms Gordana GAPIKJ-DIMITROVSKA, Head of Unit in the Ministry of Information Society and Administration, Skopje, North Macedonia
Tel: +389 2 3200944; +389 70 328575; E-mail: gordana.dimitrovska@mioa.gov.mk

AUSTRIA / AUTRICHE

Mr Peter ANDRE, Expert for Legal Affairs, Ministry of Interior, WIEN, Austria
E-mail: peter.andre@bmi.gv.at

BELGIUM / BELGIQUE

Mme Séverine KARKO, Service public de Wallonie, Intérieur et action sociale, NAMUR (Jambes)
E-Mail: severine.karko@spw.wallonie.be

Mr Edwin LEFEBRE, Ministry of the Flemish Community, Agency for Home Affairs, BRUSSELS, Belgium
E-mail: Edwin.lefebvre@kb.vlaanderen.be

CZECH REPUBLIC / REPUBLIQUE TCHEQUE

Mr Zdenek HRACH, E-government Department, Ministry of Interior, PRAGUE,
E-mail: zdenek.hrach@mvcz.cz

Ms Eva STRYCOVA, E-Government Department, Ministry of Interior PRAGUE, Czech Republic
E-mail: eva.strycova@mvcz.cz

ESTONIA / ESTONIE

Mr Priit VINKEL, Head of the State Electoral Office, TALLINN
E-mail: priit.vinkel@valimised.ee

FINLAND / FINLANDE

Mr Markku MÖLLÄRI, Ministerial adviser, Department for Local Affairs and Regional Administration, Ministry of Finance, Mariankatu 9, PO Box 28 FI-00023 GOVERNMENT FINLAND
Tel: +358 40 568 1492; E-mail: markku.mollari@vm.fi

GERMANY / ALLEMAGNE

Apologised for absence / excusé

MONTENEGRO

Apologised for absence / excusé

NETHERLANDS / PAY-BAS

Mr Koos STEENBERGEN, Project leader e-democracy, Ministry of Interior, Den Hague,
E-mail: koos.steenbergen@minbzk.nl

POLAND / POLOGNE

Mr Robert GAWŁOWSKI, National Institute of Local Government
E-mail: robgawlowski@gmail.com

Ms Aneta MACIEJEWSKA JAKS, National Institute of Local Government
E-mail: aneta.maciejewska-jaks@nist.gov.pl

Ms Iwona WIECZOREK, National Institute of Local Government
E-mail: iwona.wieczorek@nist.gov.pl

SERBIA / SERBIE

Ms Dara GRAVARA STOJANOVIC, Head of the eGovernment Group, Ministry of Public
Administration and Local Self-Government, BELGRADE
E-mail: dara.gravara@mduls.gov.rs

SLOVENIA / SLOVENIE

Mr Andrej ČOKERT, Office for Local Self-Government, Ministry of Public Administration,
Tržaška cesta 58, 1501 LJUBLJANA, Slovenia
Tel: + 386 1 4781879; E-mail: andrej.cokert@gov.si

UNITED KINGDOM / ROYAUME-UNI

Mr Paul ROWSELL, Head of Governance Reform and Democracy Unit, Ministry of Housing,
Communities and Local Government, LONDON, United Kingdom
E-mail: Paul.Rowsell@communities.gov.uk

OTHER PARTICIPANTS / AUTRES PARTICIPANTS**CONFERENCE OF INGOs OF THE COUNCIL OF EUROPE / CONFERENCE DES OING DU
CONSEIL DE L'EUROPE**

Mr Gerhard ERMISCHER, CIVILSCAPE, Representative of the INGOs Conference to the
CDDG, ASCHAFFENBURG, Germany
E-mail: gerhard.ermischer@civilscape.eu

**CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE
/ CONGRES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX DU CONSEIL DE L'EUROPE**

Mr Martin FODOR, Vice-President of the Governance Committee, Rapporteur on Smart Cities, Bristol, United-Kingdom
E-mail: cllr.martin.fodor@bristol.gov.uk

Mr Tim LISNEY, Deputy Secretary of the Chamber of Local Authorities / Secrétaire adjoint de la Chambre des pouvoirs locaux – Secretary of the Governance Committee / Secrétaire de la Commission de la gouvernance
Tel: (33) 3.88.41.35.73; E-mail: tim.lisney@coe.int

Mr Kjartan MAGNUSSON, Secretariat of the Governance Committee / Secrétariat de la Commission de la gouvernance
Tel: (33) 3.88.41.28.24 ; E-mail: kjartan.magnusson@coe.int

COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS / COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME

Apologised for absence / Excusé

SECRETARIAT

Mr Daniel POPESCU, Head of Democratic Governance Department / Chef du Service de la gouvernance démocratique – Directorate of Human Dignity, Equality and Governance / Direction de la dignité humaine, de l'égalité et de la gouvernance - Directorate General of Democracy / Direction générale de la démocratie
Tel: +33 (0)3 88 41 36 08; E-mail: daniel.popescu@coe.int

Mrs Jutta GÜTZKOW, Head of Good Governance Division / Chef de la Division de la bonne gouvernance – Secretary of the CDDG / Secrétaire du CDDG - Directorate of Human Dignity, Equality and Governance / Direction de la dignité humaine, de l'égalité et de la gouvernance, Directorate General of Democracy / Direction générale de la démocratie
Tel: +33 (0)3 88 41 29 10; E-mail: jutta.gutzkow@coe.int

Mr Theo WELS, Administrator / Administrateur – Good Governance Division / Division de la bonne gouvernance - Directorate of Human Dignity, Equality and Governance / Direction de la dignité humaine, de l'égalité et de la gouvernance, Directorate General of Democracy / Direction générale de la démocratie
Tel: +33 (0)3 90 21 53 04 ; E-mail: theo.wels@coe.int

Mme Isabelle ETTER - Assistant / Assistante
E-mail : isabelle.etter@coe.int

Mme Margaret ASANTE – Assistant / Assistante
E-mail : margaret.asante@coe.int

Interpreters / Interprètes

Mme Rebecca BOWEN
Mme Lucie DE BURLET
Mme Isabelle MARCHINI
Mme Christine TRAPP