

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 27 mars 2025

GT-P(2025)3

**COMITÉ DIRECTEUR SUR LA DÉMOCRATIE
(CDDM)**

**GROUPE DE TRAVAIL SUR LES PARAMÈTRES D'APPLICATION ET DE MISE
EN ŒUVRE DES PRINCIPES DE REYKJAVÍK POUR LA DÉMOCRATIE
(GT-P)**

RAPPORT DE LA 3^e RÉUNION

(En ligne via Zoom, 6-7 mars 2025)

Note du Secrétariat
établie par la
Direction générale de la démocratie et de la dignité humaine
Division des institutions démocratiques et de la société civile

Le Groupe de travail du CDDEM sur les paramètres d'application et de mise en œuvre des Principes de Reykjavík pour la démocratie (GT-P) tient sa 3e réunion en ligne les 6-7 mars 2025 (via Zoom), sous la présidence de M. Edwin Lefebvre (Belgique).

1. Ouverture de la réunion et adoption de l'ordre du jour

Le Président ouvre la réunion et souhaite la bienvenue à tous les participants, dont la liste figure à l'Annexe I. M. Lefebvre passe brièvement en revue les travaux réalisés jusqu'à présent par le GT-P lors de ses deux premières réunions tenues à Strasbourg et en ligne les 23-24 septembre et les 9-10 décembre 2024, ainsi que lors de la 2e réunion plénière du CDDEM tenue les 29-30 octobre 2024, au cours de laquelle le projet de paramètres a été examiné par le Comité.

L'ordre du jour est adopté tel qu'il figure à l'Annexe II.

2. Discussion des paramètres pour faciliter l'application et la mise en œuvre des Principes de Reykjavík pour la démocratie et d'autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe

Le GT-P discute d'une nouvelle version du projet de Paramètres produite par le Secrétariat, qui comprend une introduction encadrant les Paramètres en termes de principes généraux pour son interprétation et son application future (voir section 2.1). La nouvelle version comprend également des changements dans la présentation des paramètres orientés vers les objectifs avec un sous-paramètre de type indicateur sous-jacent (2.2). Ces changements visent à préparer le terrain pour un futur cadre d'évaluation destiné à faciliter l'opérationnalisation des paramètres sur la base d'une méthodologie commune mais flexible (2.3). La nouvelle version intègre également les commentaires reçus par le Secrétariat lors de ses consultations avec d'autres unités et entités du Conseil de l'Europe, notamment la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), l'Assemblée parlementaire (APCE), le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (Congrès), le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, et le Service de l'éducation.

M. Richard Youngs (Carnegie Europe/ European Democracy Hub), expert indépendant membre du GT-P, est invité à faire une introduction pour cadrer la discussion en termes d'état actuel de la démocratie (soutien) à travers le monde, notamment à la lumière des événements qui se déroulent actuellement aux États-Unis et en Europe. M. Youngs souligne la nécessité d'un effort européen plus important en matière de promotion de la démocratie, compte tenu de l'agression de la Russie contre l'Ukraine démocratique et du risque de retombées en cas de défaite de l'Ukraine. Il évoque également le « recul de la démocratie » des États-Unis¹ et le renforcement des alliances antidémocratiques au niveau international qui en résulte. À cet égard, il souligne l'importance du travail du GT-P/CDDEM et du projet de paramètres. Dans ses remarques, M. Youngs conclut que le recentrage actuel sur les questions de défense et de sécurité ne doit pas reléguer au second plan les préoccupations relatives à la démocratie, aux droits humains et à l'État de droit. Au contraire, ces derniers devraient être considérés comme faisant partie intégrante d'une stratégie et d'une approche de sécurité européenne face aux menaces et aux défis. Les efforts croissants pour construire une résilience démocratique au niveau international, déclare M. Youngs, peuvent être galvanisés par le CDDEM dans la rédaction des Paramètres.

Après l'introduction, Mme Seema Shah (Responsable de l'évaluation de la démocratie à l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA)), experte indépendante membre du GT-P, souligne que le lien entre la sécurité à long terme et la démocratie (sécurité démocratique) devrait être abordé dans les éléments introductifs des Paramètres.

¹ Youngs R. (2025, 26 février), "European Reactions to the U.S. Retreat From Democracy", Carnegie Endowment for International Peace, <https://tinyurl.com/da7kj4cd> (last acc.: 9 mars 2025).

2.1 Discussion des éléments introductifs

Conformément au mandat donné par le GT-P lors de sa précédente réunion, le Secrétariat a élaboré, avec le soutien de M. Youngs, un projet d'introduction au document. Le Secrétariat présente brièvement la vue d'ensemble de ce nouveau projet d'introduction, qui vise à encadrer les Paramètres en termes de recul démocratique et de renforcement de la résilience qui en découle, ainsi que les solutions proposées dans les Paramètres

Les participants conviennent qu'il faut développer et clarifier davantage, notamment les concepts de « recul démocratique » et de « résilience démocratique » pour aider les États membres et les autres futurs utilisateurs des paramètres à fonder leurs efforts sur une compréhension commune, claire et pratique des concepts sous-jacents et des réalités qui sous-tendent les paramètres.

2.2 Discussion du projet de paramètres

Les participants discutent ensuite du projet révisé de paramètres, en examinant chaque section à tour de rôle. Les membres se déclarent satisfaits de la structure générale et du contenu du nouveau document. Le texte est légèrement reformulé ou modifié à certains endroits, à la suite de suggestions de formulation formulées par des membres individuels. L'APCE suggère d'inclure un paramètre ou un indicateur sur les motifs légitimes et les circonstances admissibles de report des élections dans les situations d'urgence ou sous la loi martiale, ainsi que sur les droits des États à restreindre la participation politique dans des circonstances spécifiques, et sur leurs obligations en la matière. L'APCE suggère également de réorganiser l'ordre des indicateurs dans les différents paramètres afin de suivre la logique du plus fondamental et universel au plus spécifique, ce qui sera fait une fois que le GT-P sera parvenu à un accord sur le contenu du document.

Le GT-P discute des éléments actuellement couverts par les Paramètres, tels que la nécessité d'une éducation à l'histoire multi-perspectives pour la démocratie, ou le besoin d'inclusion et de couverture de toutes les personnes en situation de vulnérabilité, tout en évitant les listes longues et surchargées de groupes ou d'individus affectés. Le Secrétariat indique qu'il continuera à travailler sur les sections en question (à savoir « Diversité, égalité et inclusion »).

Le participant du Conseil consultatif de la jeunesse (CCJ) exprime le souhait de mieux différencier les jeunes et les enfants dans le texte. Une scission potentielle de la section en question est discutée. Le Secrétariat invitera le CCJ et la Division des droits de l'enfant à faire des suggestions de formulation.

Plusieurs membres soulignent que la langue du document devait être harmonisée. Le Secrétariat prend note de ce besoin et s'engage à mettre en œuvre les changements nécessaires lors de la prochaine révision

2.3 Présentation des cadres d'évaluation possibles pour l'opérationnalisation des paramètres

Le Secrétariat, avec le soutien de Mme Shah d'International IDEA, développe un certain nombre de modèles possibles pour construire un cadre d'évaluation afin de rendre les Paramètres opérationnels. Bien que les paramètres aient une valeur intrinsèque en tant que liste de normes et d'exigences fondamentales pour qu'un système politique fonctionne comme une démocratie, leur mise en œuvre effective est essentielle pour faire avancer l'objectif de l'application des principes de Reykjavík pour la démocratie. Un cadre commun permettra également aux États membres de partager leurs bonnes pratiques et leurs expériences sur la base d'évaluations réalisées selon un processus raisonnablement similaire.

Mme Shah présente des modèles potentiels: (1) un cadre « qualitatif minimum », comprenant l'élaboration d'un questionnaire qualitatif bref et général basé sur les paramètres ; (2) une option « appel et réponse », combinant une évaluation qualitative initiale et un élément participatif, où des membres de la société civile, du monde universitaire ou des groupes de réflexion peuvent participer, ouvrant ainsi un dialogue entre l'État et ses citoyens; et (3) une option « qualitative maximum », qui inclurait une participation publique plus large, par exemple sous la forme d'un jury de citoyens et/ou d'une conférence de validation nationale réunissant une grande variété de parties prenantes.

Mme Shah met en garde contre le choix d'une option qui exclurait tout élément participatif significatif, arguant que la participation des citoyens et de la société civile au sens large conférerait une légitimité à l'exercice. En outre, l'exercice en lui-même fournirait aux États membres un outil pour engager un débat et un renouveau démocratique avec leurs citoyens, ainsi qu'un aperçu du point de vue des citoyens sur le fonctionnement de la démocratie dans leur société.

Les participants échangent leurs points de vue et discutent des différentes options. Certains membres s'inquiètent du fait qu'une option maximaliste ne sera pas viable, par exemple pour les États membres qui ne disposent pas des ressources nécessaires ; d'autres soulignent la nécessité de faire participer la société civile à toute forme d'évaluation choisie. Dans le même ordre d'idées, Mme Shah et M. Youngs conviennent qu'un élément innovant des paramètres et de leur cadre d'évaluation serait l'inclusion du point de vue des citoyens, qui pourrait être un bon correctif face à des évaluations potentiellement uniquement réalisées par des experts ou des gouvernements. La question de savoir si les citoyens peuvent fournir une évaluation fiable est moins importante que la possibilité d'exprimer leur perception et leur expérience de la démocratie elle-même.

Au cours de la discussion, plusieurs arguments sont avancés en faveur de différentes options, allant de la crainte que l'inclusion des perspectives des citoyens/de la société civile ne « biaise » la mesure de la démocratie effectuée par l'État à l'idée que le Conseil de l'Europe pourrait être mandaté pour procéder à une évaluation conjointe et transnationale de la démocratie dans les États membres. Les participants réfléchissent également à la possibilité de fournir aux États membres une boîte à outils contenant des options d'évaluation, au lieu de déployer un cadre communément accepté. Mme Shah met en garde contre une trop grande variété dans les outils proposés et choisis, mais souligne le fait qu'au sein de chaque modèle proposé, il existe un potentiel de flexibilité.

Le Secrétariat conclut en donnant des exemples pratiques de l'approche du Conseil de l'Europe en matière de droits humains telle qu'elle est appliquée aux Paramètres et souligne son rôle central en tant que principes directeurs pour l'interprétation et l'opérationnalisation des Paramètres.

3. Prochaines étapes

Les membres enverront leurs commentaires et questions au Secrétariat avant le 28 mars 2025. Le Secrétariat est chargé de faire circuler le projet révisé parmi les membres du CDDEM d'ici la fin du mois d'avril, en préparation de la prochaine session plénière du CDDEM des 26-27 mai, au cours de laquelle les paramètres seront examinés plus en détail.

4. Questions diverses

Des questions sont posées sur le nouveau pacte démocratique du Secrétaire général. Le Secrétariat partage avec le GT-P les informations générales disponibles et encourage les membres à participer à la prochaine réunion plénière du CDDEM au cours de laquelle il est prévu que le Secrétaire général intervienne.

5. Date de la prochaine réunion

La 4e réunion du GT-P est prévue pour les 13-14 octobre 2025, à Strasbourg.

ANNEXE I

LISTE DES PARTICIPANTS

MEMBERS / MEMBRES

CHAIR / PRÉSIDENT

M. Edwin LEFEBRE, directeur adjoint, ministère de la Communauté flamande, agence des affaires intérieures

AUSTRIA / AUTRICHE

M. Peter ANDRE, ministère de l'intérieur, expert principal pour les affaires juridiques

GERMANY / ALLEMAGNE

M. Christian ALDENHOFF, Chargé de mission, Ministère fédéral de l'Intérieur et de la Communauté, Division H III 1 "Démocratie résiliente et prévention de l'extrémisme"

GREECE / GRECE

M. Georgios CHRYSAFIS, expert au sein du département de l'organisation et du fonctionnement du deuxième niveau de gouvernement local

Mme Argyro MERKOURI, experte au sein du service de coordination

LITHUANIA / LITUANIE

M. Paulius SKARDŽIUS, conseiller principal, groupe politique administration publique et gouvernement local, ministère de l'intérieur, VILNIUS

NETHERLANDS / PAYS-BAS

Mme Hester MENNES, Chargée de mission Démocratie, Direction générale Administration publique et État de droit démocratique, Département Démocratie et Gouvernance, Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume

NORWAY / NORVEGE

Mme Anne-Karin ØDEGAARD, responsable de l'analyse et de l'évaluation, ministère norvégien des collectivités locales et du développement régional, département des collectivités locales

SPAIN / ESPAGNE

M. Ignacio Gil OSÉS (Espagne), conseiller principal, unité des relations internationales, ministère de la politique territoriale et de la mémoire démocratique

SWEDEN / SUEDE

Mme Sofia BLID, Desk officer, Ministère de la culture, Division des médias et de la démocratie

SWITZERLAND / SUISSE

M. Michel BESSON, Département fédéral de justice et police, Office fédéral de la justice, Chef de l'Unité projets législatifs II

Mme Sarah VITTOZ, Collaboratrice scientifique, Département fédéral de justice et police DFJP, Office fédéral de la justice OFJ, Domaine de direction Droit public, Unité Projets législatifs II

PARTICIPANTS / PARTICIPANTS

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE / ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Cesare COLOMBO, Co-Secrétaire de la commission des affaires politiques et de la démocratie

Mme Ivi-Triin ODRATS, Cheffe adjointe de Division, Division des élections

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

M. Niall SHEERIN, Chef adjoint du Centre d'expertise pour la gouvernance à multiveaux

CONFERENCE OF INGOS OF THE COUNCIL OF EUROPE / CONFERENCE DES OING DU CONSEIL DE L'EUROPE

M. Gerhard ERMISCHER, Président de la Conférence des OING

M. Roy VIRAH-SAWMY, Plate-forme européenne pour la démocratie

ADVISORY COUNCIL ON YOUTH / CONSEIL CONSULTATIF SUR LA JEUNESSE (CCJ)

M. Maurizio CUTTIN, Vice-Président du Conseil consultatif pour la jeunesse

EUROPEAN COMMITTEE ON LEGAL CO-OPERATION / COMITÉ EUROPÉEN DE COOPÉRATION JURIDIQUE (CDCJ)

Mme Julie DEVYS, Comité européen de coopération juridique

STEERING COMMITTEE ON ANTI-DISCRIMINATION, DIVERSITY AND INCLUSION / COMITE DIRECTEUR SUR L'ANTI-DISCRIMINATION, LA DIVERSITE ET L'INCLUSION (CDADI)

Mme Charlotte GILMARTIN, Co-Secrétaire du CDADI

GROUP OF STATES AGAINST CORRUPTION / GROUPE D'ETATS CONTRE LA CORRUPTION (GRECO)

Mme Victoria CHERNIYCHUK, Conseiller juridique principal

EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) / COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT (COMMISSION DE VENISE)

M. Adria RODRIGUEZ-PEREZ, Division II, avis et rapports

SECRETARIAT

CDDEM SECRETARIAT / SECRETARIAT DU CDDEM

Ms Urška UMEK, Secretary of the CDDEM / Secrétaire du CDDEM

Mme Marta BECERRA, Co-Secretary of the CDDEM / Co-Secrétaire du CDDEM

Monsieur Alexander VOGT

Ms Isabelle ETTER, Assistant / Assistante

OTHER SECRETARIAT / AUTRE SECRÉTARIAT

Mme Irena GUIDIKOVA, Head of the Democratic Institutions and Freedoms Department / Cheffe du Service des institutions et des libertés démocratiques

EXPERTS INDÉPENDANTS / EXPERTS INDEPENDANTS

Mme Seema SHAH, responsable de l'évaluation de la démocratie (DA) à l'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (International IDEA), Stockholm, Suède

M. Richard YOUNGS, Senior Fellow, Democracy, Conflict, and Governance Program, Carnegie Europe, Belgique ; European Democracy Hub (EDH) ; Professeur de relations internationales, Université de Warwick, Royaume-Uni

INTERPRETERS / INTERPRETES

Mme Clarissa WORSDALE

Mme Gillian WAKENHUT

Mme Christine TRAPP-GILL

ANNEXE II
ORDRE DU JOUR

1.	Ouverture de la réunion	
2.	Adoption de l'ordre du jour	[GT-P(2025)OJ1]
3.	Discussion des paramètres pour faciliter l'application et la mise en œuvre des principes de Reykjavik et d'autres normes pertinentes du Conseil de l'Europe pour promouvoir, protéger et renforcer la démocratie dans l'ensemble des États membres. - Examen du projet révisé Paramètres - Discussion des éléments introductifs - Présentation des méthodologies d'évaluation des paramètres	 [GT-P(2025)1] [GT-P(2025)2]
4.	Prochaines étapes	
5.	Questions diverses	
6.	Date de la prochaine réunion	