



**Recommandation CM/Rec(2009)1
du Comité des Ministres aux Etats membres
sur la démocratie électronique**

*(adoptée par le Comité des Ministres le 18 février 2009,
lors de la 1049e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, agissant en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres ;

Rappelant que la promotion et la protection de la démocratie pluraliste sont au cœur de l'activité du Conseil de l'Europe depuis sa création ;

Réaffirmant que les principes de la liberté individuelle, de la liberté politique, des droits de l'homme et de l'Etat de droit forment la base de toute démocratie véritable ;

Réaffirmant, à l'occasion du 60e anniversaire de son adoption, la valeur et l'importance de la Déclaration universelle des droits de l'homme ;

Se réjouissant du fait que les Nations Unies aient décrété le 15 septembre Journée internationale de la démocratie, célébrée pour la première fois le 15 septembre 2008 ;

Réaffirmant que la mise en œuvre des valeurs démocratiques, l'efficacité des processus démocratiques, une bonne gouvernance et l'engagement et l'implication des citoyens et de la société civile sont indispensables pour prévenir les conflits, promouvoir la stabilité et favoriser le progrès et la cohésion socio-économiques à tous les niveaux ;

Reconnaissant que la démocratie est certes le seul mode de gouvernement qui permette d'apporter des solutions durables aux problèmes politiques, économiques, sociaux et culturels auxquels sont confrontées les sociétés européennes, mais qu'elle peut revêtir des formes différentes dans les divers pays en fonction de la tradition politique et constitutionnelle, et de la culture politique et juridique de chaque Etat membre ;

Rappelant qu'il est nécessaire de mettre en place et de maintenir des institutions démocratiques efficaces, transparentes et responsables, répondant aux besoins et aux aspirations de tous ;

Prenant note du déficit alarmant de processus démocratiques qui s'observe dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, et qui contribue au mécontentement et à la désaffection qu'éprouvent de plus en plus les citoyens à l'égard de la politique ;

Soulignant qu'il importe de préserver et d'améliorer les institutions et les processus démocratiques en tenant compte des nouvelles possibilités qu'offre la société de l'information, mais aussi des défis qu'elle soulève ;

Prenant note des diverses initiatives lancées dans les Etats membres en matière de démocratie électronique aux niveaux local, régional, national, international et supranational ;

Reconnaissant que les technologies de l'information et de la communication (TIC) facilitent progressivement la diffusion d'informations et le débat sur des questions politiques, élargissent la participation démocratique des individus et groupes d'individus et accroissent la transparence et la responsabilité des institutions et processus démocratiques, s'avérant ainsi utiles aux citoyens et bénéfiques à la démocratie et à la société ;

Conscient des risques qui peuvent découler en particulier du manque d'accès aux TIC et du déficit d'alphabétisation numérique de certaines catégories de la population, et donc de la nécessité de former les usagers et de conserver des voies non électroniques appropriées ;

Notant que les TIC peuvent considérablement renforcer la jouissance et l'exercice des droits de l'homme et des libertés fondamentales, mais aussi les compromettre, de même que d'autres droits, libertés et valeurs ;

Notant que le Sommet mondial sur la société de l'information (SMSI, Genève, 2003, et Tunis, 2005) a reconnu le droit de tout un chacun de bénéficier des avancées de la société de l'information et a réaffirmé la volonté et l'engagement des Etats participants de construire une société de l'information centrée sur la personne, inclusive et orientée vers le développement, qui respecte pleinement et défend résolument la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et la corrélation de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales ;

Convaincu que la liberté et la diversité des médias sont un préalable essentiel au plein exercice des droits démocratiques ;

Conscient de la valeur de service public de l'internet, c'est-à-dire du fait que les citoyens l'utilisent de plus en plus largement comme un outil incontournable dans leurs activités quotidiennes et sont, en conséquence, en droit d'attendre des services proposés qu'ils soient accessibles et d'un coût abordable, sécurisés, fiables et suivis ;

Rappelant que toute communication utilisant de nouveaux services et techniques d'information et de communication doit respecter le droit à la vie privée, tel que garanti par l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (STE n°5) et la Convention de 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108), et tel que détaillé plus avant par la Recommandation n°R (99) 5 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la protection de la vie privée sur internet ;

Convaincu que l'utilisation des TIC peut considérablement faciliter l'accès à des documents officiels ;

Tenant compte des exposés et discussions du Symposium du Conseil de l'Europe « Démocratie électronique : de nouvelles chances de renforcer la participation civique » (23-24 avril 2007) et des ateliers du Comité ad hoc sur la démocratie électronique (CAHDE) de 2007 et 2008 sur les aspects réglementaires de la démocratie électronique (Londres, Madrid), le parlement électronique (Vienne) et les conseils d'universitaires sur la fixation de normes dans la démocratie électronique (Vienne, Krems, Madrid) ;

Tenant compte des conclusions des rapporteurs généraux du Forum du Conseil de l'Europe pour l'avenir de la démocratie tenu à Madrid, du 15 au 17 octobre 2008, sur le thème : « La démocratie électronique : un pari audacieux » ;

Soulignant l'importance de s'appuyer sur les travaux antérieurs du Conseil de l'Europe et d'autres institutions internationales comme les Nations Unies, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'Union européenne,

Recommande aux Etats membres :

1. d'envisager d'exploiter les possibilités qu'offre la démocratie électronique pour renforcer la démocratie, les institutions et les processus démocratiques ;
2. de mettre en œuvre la démocratie électronique en la considérant comme un moyen de défendre et de renforcer la démocratie, les institutions et les processus démocratiques avec l'aide des TIC et de pair avec l'investissement et le réinvestissement des citoyens dans la vie démocratique ;
3. d'établir, de développer ou de réexaminer leurs politiques et pratiques et, si cela est jugé approprié, leur législation en matière de démocratie électronique à la lumière des principes et lignes directrices figurant en annexe et faisant partie intégrante de la présente recommandation ;
4. de songer, lorsqu'ils établissent et étendent la démocratie électronique, à faire usage de l'ensemble des guides indicatifs comme autant de suggestions d'actions possibles ;

5. de prendre des mesures, en coopération avec les acteurs et partenaires concernés aux niveaux local, régional, national et international, pour élaborer en matière de démocratie électronique des concepts et des normes qui renforcent les droits de l'homme, la démocratie et l'Etat de droit ;

6. lors de l'établissement, de la mise en œuvre et du bilan critique de la démocratie électronique, de veiller à ce qu'elle :

- soit pleinement conforme aux engagements et obligations concernant les droits de l'homme et les libertés fondamentales, ainsi qu'aux principes régissant l'organisation interne d'un gouvernement démocratique ;
- renforce l'efficacité de la démocratie, et des institutions et processus démocratiques ;
- soit liée aux processus traditionnels de la démocratie, auxquels elle vient s'ajouter en les complétant, afin d'élargir les choix offerts à ceux et à celles qui veulent prendre part aux processus politiques ;
- préserve et renforce la confiance des citoyens dans la démocratie, les institutions et les processus démocratiques ;
- renforce les rôles démocratiques d'intermédiaires entre les citoyens et l'Etat, comme les institutions démocratiques, la classe politique et les médias ;
- promeuve, garantisse et renforce la transparence, la responsabilité, la réactivité, l'engagement, la délibération, l'inclusion, l'accessibilité, la participation, la subsidiarité et la cohésion sociale ;
- offre au public des possibilités de débattre et de participer de manière constructive et efficace à toutes les étapes du processus démocratique, et qu'elle réponde à ses besoins et priorités ;
- repose sur le concept d'information active et complète et sur une interprétation large du concept de citoyenneté, et à ce qu'elle les mette en œuvre ;
- tienne dûment compte des défis, des risques et des obstacles liés à la démocratie électronique pour les traiter et les surmonter, en particulier par des mesures et des mécanismes fiables d'appréciation et de gestion des risques pour une évaluation et une évolution en continu ;
- contribue à réduire la fracture numérique par une approche inclusive et non discriminatoire et en renforçant les capacités des individus par le biais de l'éducation et de la formation, y compris l'éducation et la formation à l'alphabétisation numérique, ainsi que par des mesures d'information du public et la combinaison d'approches électroniques et non électroniques ;
- facilite et améliore l'accès et l'accessibilité, ainsi que l'interopérabilité, en utilisant, le cas échéant, des moyens transparents et technologiquement neutres, des solutions open source et des normes et spécifications ouvertes ;
- s'ancre dans des règles et cadres réglementaires harmonieux et centrés sur les citoyens, y compris ceux adoptés par réglementation des pouvoirs publics, coréglementation ou autoréglementation ;

7. d'appliquer pleinement les recommandations pertinentes du Conseil de l'Europe, notamment la Recommandation Rec(2004)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes juridiques, opérationnelles et techniques relatives au vote électronique et la Recommandation Rec(2004)15 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la gouvernance électronique (« e-gouvernance ») ;

8. de prendre en compte et de traduire en mesures concrètes les conclusions concernant la démocratie électronique du Forum pour l'avenir de la démocratie tenu à Madrid, du 15 au 17 octobre 2008, sur le thème de la démocratie électronique ;

9. de porter la présente recommandation à l'attention de tous les acteurs concernés du secteur public et de la société civile, ainsi que des médias et des entreprises, de les encourager à prendre toutes les mesures nécessaires pour concourir à la réalisation de ses objectifs et de les aider dans ce processus ;

10. de diffuser largement la présente recommandation et son annexe, accompagnées, s'il y a lieu, d'une traduction ;

11. de poursuivre au Conseil de l'Europe l'examen des questions de démocratie électronique, notamment en ce qui concerne les problèmes de réglementation, son utilisation à des fins de consultation et la démocratie ascendante ;

12. de réexaminer la présente recommandation deux ans après son adoption, à la lumière de l'expérience acquise dans le domaine de la démocratie électronique, et, si possible, après une discussion ouverte organisée par une institution de la société civile d'une part et une conférence universitaire d'autre part ;

Charge le Secrétariat d'inclure, le cas échéant, des éléments relatifs à la démocratie électronique dans les projets du Conseil de l'Europe portant sur la démocratie et dans les travaux d'autres secteurs de l'Organisation, en liaison avec des activités internes et externes.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2009)1

Principes de la démocratie électronique¹

Lorsqu'ils établissent ou prennent des mesures pour améliorer la démocratie électronique, les acteurs devraient prendre en compte les principes suivants :

P.1. La démocratie électronique, c'est-à-dire le soutien et le renforcement de la démocratie, des institutions et des processus démocratiques avec l'aide des TIC, est avant tout une affaire de démocratie. Son principal objectif est le soutien de la démocratie par des moyens électroniques.

P.2. La démocratie électronique est l'une des nombreuses stratégies permettant de soutenir la démocratie et les institutions et processus démocratiques, et de diffuser les valeurs démocratiques. Elle est liée aux processus traditionnels de la démocratie, auxquels elle vient s'ajouter en les complétant. Chaque processus a ses avantages, aucun n'est d'application universelle.

P.3. La démocratie électronique se fonde sur les valeurs démocratiques, humaines, sociales, éthiques et culturelles de la société dans laquelle elle est mise en œuvre.

P.4. La démocratie électronique est étroitement liée à la bonne gouvernance, qui se caractérise par un exercice démocratique du pouvoir, efficient, efficace, participatif, transparent et responsable, s'appuyant sur des moyens électroniques, et inclut débat politique informel et intervention d'acteurs non gouvernementaux.

P.5. La démocratie électronique doit respecter et mettre en œuvre les libertés fondamentales, les droits de l'homme et les droits des minorités, y compris la liberté d'information et l'accès à l'information.

P.6. La démocratie électronique est un moyen d'encourager et de faciliter la fourniture d'informations et la délibération, d'accroître la participation des citoyens à un débat politique élargi et de favoriser des décisions politiques meilleures et plus légitimes.

P.7. La démocratie électronique concerne tous les secteurs de la démocratie, toutes les institutions démocratiques, tous les niveaux de gouvernement, et une multitude d'autres parties prenantes.

P.8. Les acteurs de la démocratie électronique sont toutes les personnes et les institutions qui participent à la démocratie et qui en bénéficient.

¹ Un glossaire expliquant les termes relatifs à la démocratie électronique tels qu'utilisés dans cette recommandation est disponible sur www.coe.int/democracy.

P.9. La démocratie électronique, comme la démocratie, concerne quantité d'acteurs différents dont elle requiert la coopération. Les Etats membres, les pouvoirs publics et leurs représentants ne sont que quelques-uns des acteurs de la démocratie électronique. Les citoyens, la société civile et ses institutions, la classe politique et les institutions politiques, les médias et les entreprises sont pareillement indispensables pour la construire et la mettre en œuvre.

P.10. De ce fait, les recommandations relatives à la démocratie électronique ne peuvent pas se limiter aux pouvoirs publics, mais doivent couvrir l'ensemble des acteurs de ladite démocratie.

P.11. Tous les types de participation sont possibles grâce à la démocratie électronique :

- fourniture d'informations ;
- communication, consultation, délibération ;
- négociation, participation éclairée, codécision et prise de décision.

P.12. La démocratie électronique peut être mise en œuvre à des degrés de complexité divers, dans différents types de démocratie et à différents stades de développement de la démocratie. Elle ne se rattache ni ne conduit à un type particulier de démocratie.

P.13. Par le recours aux nouvelles technologies, la démocratie électronique peut en particulier attirer les jeunes vers la démocratie et les institutions et processus démocratiques.

P.14. Les ONG peuvent tirer parti de la démocratie électronique et servir dans le même temps de terrains d'expérimentation de la démocratie électronique pour les citoyens.

P.15. La démocratie électronique peut être particulièrement bénéfique aux régions transfrontalières englobant des entités politiques territoriales de plusieurs pays et à leurs institutions, aux personnes vivant dans des pays différents et partageant la même identité culturelle ou linguistique ; elle peut faciliter les processus décisionnels et participatifs d'institutions internationales.

P.16. Les pouvoirs publics peuvent tirer parti de discussions et d'initiatives relatives à des activités de démocratie électronique émanant de la société civile et de la coopération avec la société civile dans ce domaine.

P.17. Les buts de la démocratie électronique – analogues à ceux d'une bonne gouvernance – sont la transparence, la responsabilité, la réactivité, l'engagement, la délibération, l'inclusion, l'accessibilité, la participation, la subsidiarité, la confiance dans la démocratie, les institutions et les processus démocratiques, et la cohésion sociale.

P.18. La confiance est indispensable pour tout type de démocratie électronique, à tous les stades et à toutes les étapes. Elle est étroitement liée à l'accessibilité, à la transparence et à la réactivité.

P.19. La démocratie électronique encourage la participation des individus et des groupes, permet à ceux dont les voix sont moins souvent entendues ou moins fortes d'exprimer leurs opinions et favorise la participation sur un pied d'égalité. Elle peut conduire à des modalités de prise de décisions et de démocratie plus participatives.

P.20. La participation électronique est un soutien et un renforcement de la participation démocratique et englobe les secteurs de la démocratie électronique dans lesquels la société civile et les entreprises sont associées à l'élaboration d'agendas formels et informels, aux décisions et au processus décisionnel.

P.21. La démocratie électronique elle-même ne modifie en rien les obligations et responsabilités constitutionnelles et autres des décideurs ; elle peut en revanche leur être utile à d'autres égards.

P.22. La démocratie électronique exige information, dialogue, communication, délibération ainsi que la création continue d'espaces publics ouverts où les citoyens peuvent se rassembler pour défendre leurs droits civiques.

P.23. Les médias jouent un rôle crucial dans la démocratie électronique ; ils offrent, entre autres, un forum où les citoyens peuvent intervenir dans le débat public et défendre leurs intérêts dans la sphère publique.

P.24. Les nouveaux médias et les prestataires de services électroniques améliorent l'accès à l'information, et offrent ainsi aux citoyens une meilleure base pour pratiquer la démocratie.

P.25. La démocratie électronique fait partie intégrante de la société de l'information, qui a introduit un ensemble d'outils classiques et innovants utilement applicables aux processus et institutions démocratiques.

P.26. L'accès au nouvel environnement de l'information et de la communication peut faciliter l'exercice des droits et libertés démocratiques, en particulier la participation à la vie publique et aux processus démocratiques.

P.27. Pour être bien conçue, la démocratie électronique doit se fonder sur les concepts suivants :

- la mise à disposition active d'informations complètes, objectives et impartiales visant à aider le public à comprendre les problèmes, les alternatives, les possibilités et/ou les solutions en matière de démocratie ; ce concept est étroitement lié à la liberté de l'information et à la liberté d'expression ;
- une interprétation large de la citoyenneté englobant les personnes et groupes de personnes résidant de manière permanente dans une entité politique et intégrés dans cette dernière, quelle que soit leur nationalité ;
- la participation des citoyens, c'est-à-dire l'intervention dans les affaires publiques de citoyens et groupes de citoyens, tels que des groupes d'intérêts, sociétés, associations, organisations à but non lucratif (OBNL), pour leur permettre d'exercer une influence et d'améliorer la qualité et l'acceptabilité des résultats des processus démocratiques ;
- l'autonomisation, c'est-à-dire l'adoption de politiques et de mesures venant à l'appui des droits des citoyens et la mise à disposition de ressources liées à la participation ;
- l'inclusion – c'est-à-dire l'autonomisation politique et technologique des citoyens, indépendamment de l'âge, du sexe, du niveau d'instruction, de la situation socio-économique, de la langue, des besoins spécifiques et du lieu de résidence. Elle suppose une capacité d'utiliser les outils électroniques (connaissances, compétences numériques et état de préparation électronique), la disponibilité et l'accessibilité des outils, ainsi qu'une combinaison d'approches électroniques et non électroniques ;
- la délibération, c'est-à-dire un débat rationnel entre pairs, dans lequel les citoyens débattent, approuvent et critiquent dans le cadre d'une discussion publique, éclairée et respectueuse, leurs points de vue respectifs sur un problème donné et les mesures susceptibles d'être prises pour le résoudre.

P.28. La démocratie électronique peut conduire à une forme de démocratie que tous les acteurs, où qu'ils se trouvent, peuvent voir et observer, à laquelle ils peuvent avoir accès et avec laquelle ils peuvent interagir.

P.29. La démocratie électronique peut réunir des décideurs politiques et des citoyens dans de nouvelles formes d'engagement et d'action politiques. Ce faisant elle peut amener d'une part les décideurs à mieux comprendre l'opinion publique et les besoins de la population et d'autre part les citoyens à mieux comprendre les tâches et les défis auxquels sont confrontés les décideurs, et permettre aux citoyens de s'identifier davantage au système démocratique, d'accorder plus de crédit et de faire davantage confiance à la démocratie.

P.30. En ouvrant de nouvelles voies d'information, de communication, de délibération et de participation et en renforçant la transparence et la responsabilité, la démocratie électronique peut contribuer à remédier aux insuffisances des institutions et processus démocratiques.

P.31. La démocratie électronique peut contribuer grandement au renforcement de la communauté, y compris au sein et avec les minorités.

P.32. En offrant un moyen de réduire l'exclusion, la démocratie électronique peut favoriser l'intégration et la cohésion sociales et concourir ainsi à la stabilité sociale.

P.33. La démocratie électronique peut renforcer la dimension européenne, internationale et mondiale de plus en plus marquée de la politique et faciliter la coopération transfrontalière qui en résulte.

P.34. La démocratie électronique requiert des activités de recherche interdisciplinaires et transfrontalières.

Secteurs de la démocratie électronique

P.35. La démocratie électronique englobe en particulier le parlement électronique, la législation électronique, la justice électronique, la médiation électronique, la cyberécologie, l'élection électronique, le référendum électronique, l'initiative électronique, le vote électronique, la consultation électronique, la pétition électronique, les campagnes électroniques, le sondage électronique et l'enquête électronique; elle a recours à la participation électronique, à la délibération électronique et aux forums électroniques .

P.36. Le terme de parlement électronique désigne l'utilisation des TIC par des assemblées représentatives élues, leurs membres et leur personnel administratif et politique dans l'exécution de leurs tâches, notamment aux fins d'une participation active des citoyens. Le parlement électronique concerne les assemblées législatives, consultatives et délibératives aux niveaux local, régional, national et international ; les acteurs sont nombreux : élus, personnel administratif et politique, électeurs, citoyens et médias.

Le parlement électronique englobe, entre autres, des aspects de la législation électronique, du vote électronique, de la pétition électronique et de la consultation électronique, et permet d'améliorer la qualité de l'information, de la gestion de la communication avec ses membres, le personnel et l'administration, ainsi que des contacts avec les citoyens.

Tout en étayant le principe de démocratie représentative, le parlement électronique peut proposer des outils pour modifier la culture de représentation, de manière à assurer une forme de démocratie plus inclusive, délibérative et participative.

P.37. La législation électronique suppose l'utilisation des TIC pour élaborer, commenter, consulter, structurer, mettre en forme, soumettre, amender, voter et publier des lois adoptées par des assemblées élues. Elle améliore la transparence de la procédure législative, le contenu et la lisibilité des textes et l'accès à ces derniers, permettant ainsi aux citoyens de mieux les connaître.

P.38. La justice électronique suppose l'utilisation des TIC dans l'exercice de la justice par tous les acteurs du système judiciaire, dans le but d'améliorer l'efficacité et la qualité du service public, notamment à l'égard des citoyens et des entreprises. Elle comprend la communication électronique et les échanges de données, ainsi que l'accès aux données judiciaires.

Tout comme le système judiciaire est une composante essentielle de la démocratie, la justice électronique est un volet essentiel de la démocratie électronique, son objectif principal étant d'améliorer l'efficacité du système judiciaire et la qualité de la justice. L'accès à la justice participe de l'accès aux institutions et aux processus démocratiques.

P.39. La médiation électronique suppose l'utilisation des TIC dans la recherche des moyens de résoudre des conflits sans la présence physique des différentes parties ; les outils électroniques peuvent servir de médiateurs.

P.40. La cyberécologie suppose l'utilisation et la promotion des TIC aux fins de l'évaluation et de la protection de l'environnement, l'aménagement du territoire et l'utilisation durable des ressources naturelles, et inclut la participation publique. Utiliser les TIC pour susciter ou renforcer la participation publique peut améliorer la gouvernance démocratique face aux problèmes environnementaux.

P.41. L'élection électronique, le référendum électronique, l'initiative électronique sont des élections, référendums ou initiatives politiques dans lesquels sont utilisés des moyens électroniques à une ou plusieurs étapes.

P.42. Le vote électronique est le recours à des moyens électroniques, au moins lors de l'opération de vote proprement dite dans le cadre d'une élection ou d'un référendum.

Le vote électronique à distance accélère les procédures de vote, permet de contrôler électroniquement le scrutin, d'enregistrer électroniquement les votes et facilite la participation des citoyens éloignés d'un bureau de vote ou des personnes ayant des besoins spécifiques.

P.43. La consultation électronique est un moyen de recueillir l'avis de personnes nommément désignées ou du public au sens large sur un point politique particulier, sans obligation pour le décideur de se conformer aux résultats de la consultation. Il existe diverses formes de consultation électronique, formelle et informelle, réglementée par les pouvoirs publics ou non réglementée.

La consultation électronique peut solliciter et recueillir des avis tout en offrant un espace inclusif pour délibérer ou simplement suivre le débat ; elle permet d'exercer une influence directe ou indirecte sur les décisions.

P.44. L'initiative électronique donne aux citoyens la possibilité de formuler et d'exprimer des propositions politiques au moyen des TIC et de participer ainsi à la définition de l'agenda politique.

P.45. La pétition électronique est l'acheminement électronique d'une protestation ou d'une recommandation adressée à une institution démocratique : les citoyens signent la pétition et engagent éventuellement une discussion sur le sujet en y ajoutant leur nom et leur adresse électronique. A l'instar des pétitions adressées en général au parlement, les pétitions électroniques peuvent prendre des formes diverses.

Les pétitions électroniques permettent aux citoyens de contribuer plus aisément aux travaux du parlement et d'autres institutions démocratiques; elles facilitent en outre la discussion et les débats entre les citoyens.

P.46. Les campagnes électroniques consistent à entrer en contact avec les citoyens par des moyens électroniques, de manière coordonnée, à les inciter à prendre contact les uns avec les autres afin d'assurer une mobilisation lors de campagnes électorales ou autres et/ou de les convaincre de promouvoir une cause spécifique, afin d'influer directement ou indirectement sur l'élaboration ou l'application de politiques publiques.

L'organisation de campagnes par voie électronique concerne aussi bien les campagnes électorales que les campagnes de défense d'une cause donnée.

P.47. Le sondage électronique et l'enquête électronique permettent de recueillir de manière informelle, par voie électronique, les opinions de personnes choisies au hasard ou dûment sélectionnées, généralement en liaison avec une proposition et un choix de réponses.

Technologies

P.48. Les TIC ont conduit à modifier en profondeur la structure et la culture de la communication, ce dont il importe de tenir compte lors de la conception ou de la refonte des institutions et processus démocratiques.

P.49. La démocratie électronique est certes tributaire de la modernisation et de l'adaptation adéquate des TIC, mais les progrès technologiques n'engendrent pas par eux-mêmes d'avancées démocratiques.

P.50. Les technologies permettent de trouver une solution, mais n'en sont pas une. Ce sont des outils permettant d'appuyer et de renforcer les processus démocratiques.

P.51. Les technologies sont d'une importance secondaire dans le débat démocratique. Elles ne doivent pas servir de justification à l'introduction de la démocratie électronique.

P.52. Les technologies ne sont pas neutres, elles disposent de valeurs et de méthodes qui leur sont propres. Il est nécessaire d'être au courant des caractéristiques générales des technologies et il importe de les promouvoir.

P.53. C'est à l'institution en charge de l'outil de démocratie électronique qu'incombe la responsabilité des technologies utilisées. Il est essentiel que les TIC en question soient conçues pour présenter toutes les garanties de sécurité requises.

P.54. La mise à disposition du code source au public améliore la transparence.

P.55. L'utilisation de solutions reposant sur un code source ouvert peut renforcer la confiance, chaque usager ayant, dans une certaine mesure, la possibilité d'examiner la solution adoptée. Un code source ouvert ne remplace pas la nécessité d'établir des normes ou des spécifications « ouvertes ».

P.56. L'utilisation de normes et de spécifications ouvertes favorise l'interopérabilité.

P.57. Appliquer les normes existantes relatives à la conception d'accessibilité contribue à l'inclusion.

P.58. L'utilisation pour la démocratie électronique de technologies « vertes », durables et respectueuses de l'environnement est dans l'intérêt de la population et de la démocratie.

Instauration de la démocratie électronique

P.59. La démocratie électronique peut être instaurée par les diverses parties prenantes. Elle peut l'être du sommet vers la base, c'est-à-dire par les pouvoirs publics à tous les niveaux de gouvernement, ou de la base vers le sommet, c'est-à-dire par les citoyens. Elle peut aussi procéder d'une conception horizontale. Chaque approche a ses avantages.

P.60. Lors de l'instauration de la démocratie électronique, il convient de tenir compte des caractéristiques et de la culture politiques. La démocratie électronique peut être établie en vue de privilégier un type particulier de démocratie ou des valeurs démocratiques déterminées.

P.61. La démocratie électronique exige un dosage équilibré de facteurs tels que la volonté de s'engager, un processus et des outils de haute qualité et l'analyse des résultats.

P.62. L'instauration et la mise en œuvre de la démocratie électronique et de mesures d'accompagnement exigent une expertise dans un grand nombre de domaines et sont idéalement menées au travers d'une approche progressive, sur la base d'une méthodologie éprouvée, et des mécanismes de rapport, de suivi et d'évaluation.

P.63. La démocratie électronique réalise ses pleins effets lorsqu'existent chez les dirigeants la volonté politique de garantir son efficacité en procédant aux changements structurels nécessaires pour prendre en compte les opinions exprimées. L'intégration des TIC dans les processus démocratiques exige généralement des modifications structurelles et une réforme des procédures.

P.64. La démocratie électronique exige éducation, formation et mesures garantissant l'inclusion. Il est nécessaire d'aider les divers acteurs à apprendre à utiliser les outils électroniques et de faire en sorte que ces outils soient disponibles, tout en reconnaissant qu'il y aura ceux qui « ne savent pas, mais veulent les utiliser » et d'autres qui « savent, mais ne veulent pas les utiliser », pour qui il faudra peut-être prévoir une aide personnalisée et des dispositions particulières.

P.65. L'impact de la démocratie électronique dépend du caractère démocratique de l'Etat et des pouvoirs publics et de la mesure dans laquelle ils respectent et défendent les droits fondamentaux et les droits des minorités, et encouragent les processus démocratiques, notamment la participation politique active.

P.66. La mise en place et la gestion des méthodes et outils de la démocratie électronique requièrent l'exercice d'un contrôle démocratique par des acteurs légitimes.

P.67. La coopération internationale peut stimuler considérablement le développement, la mise en place et l'évaluation de la démocratie électronique des instances publiques et civiles.

Facteurs favorisants, défis, obstacles et risques

P.68. Les facteurs qui favorisent la démocratie électronique peuvent être soit des initiatives prises par les divers acteurs soit des facteurs propices à l'instauration et à la mise en œuvre de la démocratie électronique, comme les nouvelles TIC et l'état de préparation à ces dernières, l'intérêt public et du gouvernement, la

législation et les réglementations, les ressources adéquates, une société civile bien développée et des systèmes visant à renforcer la démocratie.

P.69. Les défis, obstacles et risques auxquels est confrontée la démocratie électronique peuvent revêtir de multiples formes ; ils peuvent être d'ordre politique, juridique, organisationnel, technologique, économique, financier, social ou culturel. Il est nécessaire de relever les défis, de surmonter les obstacles et de se prémunir contre les risques.

P.70. Les défis que doit relever la démocratie électronique consistent, entre autres, à veiller à ce que les citoyens et la classe politique soient capables et aient la volonté de passer à la démocratie par des moyens électroniques et qu'ils aient confiance en ces moyens, à résorber la fracture numérique et sociale, à réagir aux nouvelles formes de communication et de médias, à développer des technologies appropriées et fiables, et mises à disposition sur un plan général dans un délai raisonnable, à développer l'expertise, en favorisant la coopération multidisciplinaire, et à convenir en temps voulu d'une réglementation appropriée et éclairée.

P.71. Les obstacles potentiels à la démocratie électronique sont, entre autres, du côté de l'offre, les différences de conception de la démocratie, le manque de ressources, les contraintes organisationnelles et les limites structurelles et, du côté de la demande, les intérêts divergents des divers acteurs et leurs hésitations.

P.72. Les risques liés à la démocratie électronique sont engendrés par l'utilisation abusive des TIC aux plans politique et technique, et l'exploitation ou le refus antidémocratiques des possibilités qu'elles offrent en matière de prise de décision. La fragmentation des communautés peut mettre en péril l'universalité de la démocratie. Des protections contre une utilisation abusive et des sanctions appropriées sont nécessaires.

Règles et cadres réglementaires

P.73. La démocratie électronique exige des règles et des réglementations. La réglementation doit être dûment équilibrée et centrée sur le citoyen : il est nécessaire de mettre l'accent sur les besoins des citoyens, de définir, et le cas échéant, de limiter les compétences des pouvoirs publics, d'éviter l'excès de réglementation et de laisser une marge suffisante pour la prise d'initiatives par les acteurs, y compris la société civile.

P.74. La réglementation en matière de démocratie électronique concerne l'autonomisation et la protection. Elle peut prendre des formes diverses et être appliquée par de multiples acteurs à divers niveaux, notamment les pouvoirs publics, les fournisseurs d'outils et les usagers eux-mêmes. Seul un juste équilibre entre droits d'accès et garde-fous peut garantir et protéger les intérêts des citoyens.

P.75. Tout participant à la démocratie électronique doit agir de manière pleinement transparente, et être responsable et comptable de ses actes et des opinions exprimées publiquement.

P.76. Les normes relatives aux droits de l'homme élaborées par des organisations intergouvernementales, notamment les Nations Unies, l'OSCE et le Conseil de l'Europe constituent un ensemble de règles adoptées au niveau international utiles et applicables à la démocratie électronique.

P.77. A la lumière de la situation dans le domaine des TIC aujourd'hui, il conviendrait d'adapter les règles internationales et nationales en vigueur ou d'en élaborer et en appliquer de nouvelles. Des règles et réglementations modèles élaborées par des instances compétentes peuvent venir à l'appui de ce processus.

P.78. Les questions de sécurité revêtent un grand intérêt pour la démocratie électronique ; elles englobent la sécurité de l'information, la sécurité des données, y compris la conformité aux exigences relatives à la protection des données, la sécurité des documents, la sécurité du vote, la sécurité de l'internet, la sécurité des réseaux et la sécurité des systèmes d'information.

P.79. La démocratie électronique exige d'être attentif à la normalisation et à l'interopérabilité. La normalisation dans des domaines comme la terminologie, le formatage des documents, les applications et l'architecture peut faciliter l'interopérabilité.

P.80. La normalisation de la terminologie peut grandement améliorer la compréhension par le public des termes utilisés et, par-delà les frontières, des décisions et documents émanant d'institutions démocratiques.

Lignes directrices relatives à la démocratie électronique

En appliquant les principes ci-dessus, tous les acteurs devraient tenir compte des lignes directrices ci-après, qui comprennent la démocratie électronique en général, y compris ses éléments démocratiques, mais pas les éléments de gouvernement électronique axés uniquement sur les services et l'administration – administration et services électroniques².

G.1. Dans la mise en œuvre, le réexamen et l'amélioration de la démocratie électronique, l'accent devrait être mis sur la démocratie et ses acteurs et non sur la technologie.

G.2. La technologie ne devrait pas être le motif ou le moteur de la démocratie électronique. Ce sont les institutions démocratiques et les citoyens qui devraient être et rester responsables des processus et des outils de la démocratie électronique.

G.3. La démocratie électronique devrait s'appuyer sur les principes de la gouvernance démocratique et les pratiques démocratiques, et être mise en œuvre conformément à ceux-ci.

G.4. La démocratie électronique devrait être bénéfique à la démocratie et à ses acteurs. Ses avantages devraient être évidents pour les divers acteurs, en particulier les citoyens.

G.5. Afin d'améliorer les processus politiques traditionnels, les mesures adoptées en matière de démocratie électronique devraient compléter les formes non électroniques d'engagement et de participation démocratiques. Elles devraient aussi être compatibles avec elles et y être intégrées (approche multicanal). La généralisation de l'usage d'outils en ligne exige l'existence de services d'assistance hors ligne appropriés.

G.6. Le choix d'outils spécifiques devrait refléter des valeurs démocratiques, humaines, sociales, éthiques et culturelles.

G.7. La démocratie électronique devrait donner aux citoyens les moyens de contribuer davantage à la définition de programmes, ainsi qu'à l'analyse, à la formulation, à la mise en œuvre et au suivi de politiques.

G.8. En levant les obstacles spatio-temporels, la démocratie électronique devrait offrir à la population la possibilité de recevoir les informations et de communiquer en temps réel, et permettre à une multitude de citoyens et d'institutions de lieux différents de nouer des contacts étroits à des fins de délibération, favorisant ainsi de nouvelles activités démocratiques.

G.9. La démocratie électronique devrait englober des domaines aussi divers que la législation, la gestion des réunions et des votes, la collecte de savoirs et d'informations, leur gestion et leur mise en commun, la documentation et l'archivage.

G.10. Les acteurs de la démocratie électronique devraient comprendre en particulier les pouvoirs publics à tous les niveaux, les politiciens, les élus, les partis politiques, les fonctionnaires, les citoyens, les électeurs, les membres d'établissements (de droit public) et d'associations, la société civile et ses organisations, les médias et les entreprises, y compris les fournisseurs d'infrastructures.

G.11. La démocratie électronique devrait cibler en particulier les enfants et les jeunes, afin de tirer profit de leur intérêt et de leur participation dans les nouvelles technologies pour les attirer de bonne heure, les impliquer et les inclure dans la démocratie et les institutions et processus démocratiques.

G.12. Quelle que soit leur taille, les ONG devraient être particulièrement soutenues dans leur utilisation de la démocratie électronique, car elles servent de terrain d'expérimentation à la démocratie électronique aux citoyens.

² Le gouvernement électronique consiste en l'utilisation des TIC à tous les niveaux de l'administration publique dans le but de renforcer son efficacité, voire d'améliorer les performances du pays ; il est étroitement lié aux changements apportés aux concepts, procédures et techniques de la prestation de services par les services administratifs

G.13. Lors de l'introduction de mesures spécifiques de démocratie électronique, il convient de prendre en compte le stade de développement de la société civile, le niveau général et les modalités de la communication entre les pouvoirs publics et les autres acteurs, notamment les citoyens, ainsi que le stade de développement de la société de l'information dans le pays concerné.

G.14. Les pouvoirs publics et les assemblées représentatives devraient s'employer activement à établir des liens avec des activités des réseaux sociaux concernés par les questions politiques et à s'inspirer des idées et échanges de vues dans ces nouveaux espaces de délibération et de participation démocratiques.

G.15. La transparence en matière de démocratie électronique devrait être de mise dans le processus de participation proprement dit, à tous les niveaux politiques, à tous les stades de délibération et dans le processus décisionnel, mais aussi durant la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation.

G.16. La création d'un espace public de dialogue électronique devrait comporter de nombreux volets : elle suppose notamment d'assurer une totale transparence, de fournir des informations très complètes, de partager les connaissances, de créer les conditions propices à une communication interactive, de garantir l'inclusion, de stimuler une citoyenneté active et de promouvoir la coopération internationale.

G.17. Les pouvoirs publics et les assemblées représentatives devraient utiliser la démocratie électronique pour renforcer le dialogue et promouvoir une communication centrée sur les citoyens leur permettant d'être actifs, responsables et réactifs, et d'exercer plus largement un contrôle plus efficace.

G.18. C'est à l'ensemble des acteurs de la démocratie électronique de créer et de maintenir, à toutes les étapes, la confiance dans la démocratie, les responsables politiques, les fournisseurs d'infrastructure, les technologies en question et leurs utilisateurs.

G.19. Les acteurs de la démocratie électronique devraient encourager les dirigeants politiques, les citoyens, la société civile et ses organisations, et les partis politiques à utiliser les TIC pour engager des débats démocratiques, des actions militantes et des campagnes en ligne, pour faire valoir leurs préoccupations, leurs idées et leurs initiatives, pour promouvoir le dialogue et le débat avec les élus et les pouvoirs publics, et pour contrôler l'action des fonctionnaires et des responsables politiques sur les questions d'intérêt public.

G.20. Lors de l'élaboration de mesures en matière de démocratie électronique, tous les éventuels acteurs devraient être impliqués et leurs intérêts dûment pris en compte à un stade précoce.

G.21. L'instauration de la démocratie électronique ne doit pas écarter, mais mettre activement à contribution les acteurs traditionnels de la démocratie, dont les rôles spécifiques peuvent changer.

G.22. Les responsables politiques et les partis devraient apprivoiser la démocratie électronique pour continuer de jouer, si possible en l'accentuant, leur rôle fondamental « d'intermédiaires » de la démocratie.

G.23. Ils devraient, en particulier, exploiter les possibilités qu'offre la démocratie électronique pour entrer en contact avec les citoyens et la société qu'ils représentent, ainsi qu'avec les sympathisants des partis politiques et les organes des partis.

G.24. Les médias sont invités à exploiter les possibilités offertes par les technologies interactives pour promouvoir un débat élargi et la participation démocratique.

G.25. Les médias sont encouragés à publier des informations indépendantes et fiables, également sous forme électronique, en distinguant l'information du commentaire, en s'attachant à les replacer dans leur contexte et à les analyser, afin de permettre aux citoyens de se forger leur propre opinion et d'opérer leurs choix politiques.

G.26. Les médias, en particulier les médias de service public, sont invités à employer également des moyens électroniques pour remplir leur rôle essentiel qui est de former des citoyens actifs et responsables, en offrant un espace de débat public, ouvert au large éventail d'idées et de convictions présentes dans nos sociétés et une plate-forme de diffusion des valeurs démocratiques. Ils sont encouragés à fournir par ailleurs toutes informations appropriées sur la démocratie, les institutions et les processus démocratiques.

G.27. La démocratie électronique devrait prendre en compte les réalités de la société de la communication et de l'information d'aujourd'hui et proposer des outils qui ressemblent à ceux que les citoyens utilisent dans la vie courante.

G.28. Compte tenu de la constante évolution de l'environnement de la communication et de l'information, les technologies et techniques existantes et émergentes devraient être examinées dans le but d'exploiter les divers modes d'interaction des citoyens pour promouvoir la démocratie. Cela englobe le processus de compilation et de diffusion de l'information dans le domaine public.

G.29. Il conviendrait de donner aux citoyens les moyens d'être informés en temps voulu et de prendre une part active à la communauté grâce au réseau de systèmes d'information des pouvoirs publics, et d'assurer ainsi la transparence de l'action des pouvoirs publics et l'efficacité de leurs services.

G.30. Les pouvoirs publics devraient dévoiler les informations et offrir un accès gratuit et permanent à l'information, assurer la sécurité des données publiques et privées, et s'employer à diminuer les coûts.

G.31. La démocratie électronique étant grandement tributaire de l'accès des citoyens en temps voulu aux informations pertinentes, il est important d'assurer un contrôle régulier et constant de l'accès à l'information au fur et à mesure de l'évolution des méthodes de la démocratie électronique.

G.32. Afin de créer un environnement favorable à l'utilisation généralisée des TIC au service de la démocratie et de la participation, il conviendrait que les pouvoirs publics, en coopération avec le secteur privé et la société civile :

- mettent en place un cadre réglementaire stable qui incite le secteur privé à investir dans les infrastructures et services liés aux TIC ;
- promeuvent une accessibilité généralisée à un coût abordable et améliorent l'accès aux infrastructures liées aux TIC, à l'internet et aux services publics en ligne ainsi qu'aux modalités d'enseignement et de formation pertinentes.

G.33. Les méthodes et les outils de la démocratie électronique devraient être conçus de manière à permettre aux citoyens de participer à une démocratie omniprésente et permanente, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, au même moment, où qu'ils se trouvent.

G.34. Il faudrait concevoir des jeux de démocratie électronique impliquant, par exemple, les procédures parlementaires et budgétaires, qui permettent aux citoyens de mieux comprendre les tâches et les procédures des institutions démocratiques.

G.35. Bien que la démocratie électronique ne soit pas la panacée pour remédier aux insuffisances de la pratique démocratique, elle devrait aider à relever certains défis, comme la baisse du nombre de participants, la ségrégation sociale, raciale ou régionale, le morcellement en petits groupes non délibératifs, et à promouvoir une inclusion durable.

G.36. Les méthodes et outils de la démocratie électronique à utiliser pour enrayer le déclin de la légitimité et de la pertinence des institutions et procédures démocratiques ainsi que la perte de confiance en elles devraient inclure, entre autres, le partage des informations et des connaissances avec des tiers, la création de nouveaux réseaux, l'ouverture des processus décisionnels et la transparence dans le respect de l'individu.

G.37. Pour remédier aux insuffisances de la pratique démocratique, les mesures de démocratie électronique devraient mettre l'accent sur la transparence, l'obligation de rendre des comptes, la réactivité, l'accès universel et rapide, l'autonomisation par une participation inclusive aux processus démocratiques formels et informels, notamment décisionnels, et la lutte pour plus de démocratie.

G.38. Dans le contexte de l'eupéanisation, de l'internationalisation et de la mondialisation des questions politiques, la démocratie électronique devrait aider à centraliser davantage les processus démocratiques régionaux et nationaux comme la législation et l'élaboration de politiques sur la coopération et à leur conférer une dimension internationale.

G.39. Etant donné la diversité des approches et des visions du monde universitaire en la matière, et la nécessité de faire appel aux compétences d'experts de maints domaines, le gouvernement, les assemblées représentatives, les entreprises et les institutions internationales devraient encourager et financer la recherche dans le domaine de la démocratie électronique.

Secteurs de la démocratie électronique

G.40. Le parlement électronique devrait être considéré comme un parlement d'ensemble concernant les élus des assemblées locales, régionales, nationales et internationales et comprenant de nombreux acteurs : membres des assemblées, personnel administratif et politique, électeurs, citoyens et médias.

G.41. Le parlement électronique devrait être conçu de manière à accroître la transparence et la responsabilisation des assemblées ainsi que la participation des citoyens à leurs travaux.

G.42. Le parlement électronique devrait mettre l'accent sur le rôle de ses membres en tant que représentants du peuple et de législateurs, et devrait donc être conçu à la lumière de leurs exigences.

G.43. Le parlement électronique devrait permettre aux citoyens de communiquer plus souvent et de manière plus efficace avec leurs assemblées et leurs membres, et de participer davantage à la définition de l'agenda politique et au processus décisionnel.

G.44. En supprimant les obstacles politiques et géographiques qui restreignent l'accès à l'information, le parlement électronique transfrontière, c'est-à-dire la coopération interparlementaire par voie électronique, devrait permettre des échanges rapides d'informations et fournir des contributions structurées dans le domaine de la législation, du contrôle et de l'administration, en s'appuyant sur l'expertise et l'expérience d'autres pays, régions ou autorités locales.

G.45. En favorisant une participation éclairée et structurée plus large, la démocratie électronique devrait accroître la transparence de la procédure législative, améliorer le contenu et la lisibilité des textes, et l'accès à ces derniers, et concourir ainsi à une meilleure connaissance de la législation au sein de la population.

G.46. La justice électronique devrait améliorer la qualité des services judiciaires pour les particuliers et les entreprises par le recours aux TIC, afin d'accélérer les procédures judiciaires, d'améliorer la qualité générale du service et d'accroître la transparence.

G.47. La justice électronique devrait fournir un accès convivial aux informations judiciaires et juridiques au public, en particulier aux milieux de l'entreprise et de la finance, aux praticiens du droit, aux autorités judiciaires et aux tribunaux, dans le respect des droits individuels.

G.48. La justice électronique devrait proposer, entre autres, des sites web fournissant des informations sur les tribunaux, des portails nationaux et internationaux, le développement de systèmes électroniques de « suivi d'affaires », l'utilisation de techniques de vidéoconférence, ainsi que des normes pour l'échange d'informations par voie électronique.

G.49. Le fonctionnement efficace du système judiciaire à l'ère de l'information nécessite la reconnaissance juridique et l'utilisation généralisée de l'échange de données électroniques entre institutions aux niveaux national et international.

G.50. Pour développer la confiance dans les pétitions et les consultations électroniques, il conviendrait que le parlement ou une autre instance publique prenne dûment en considération les avis exprimés et transmette en retour des décisions motivées aux signataires des pétitions ou aux participants aux consultations.

Technologies

G.51. Les TIC devraient fournir de nouveaux moyens d'améliorer le fonctionnement et l'image de la démocratie et des institutions démocratiques, permettant d'accroître qualitativement et quantitativement l'efficacité et l'efficacité des institutions démocratiques, notamment en matière de communication, de diffusion et de gestion de l'information. Elles devraient contribuer à la création de nouvelles formes d'accès à l'information et aux services et influencer directement sur les travaux tant au sein qu'en dehors des institutions.

G.52. Les différents acteurs devraient promouvoir et appuyer le développement et l'usage de technologies adaptées à la démocratie électronique, en complément des réseaux et outils existants.

G.53. Dans le cadre du parlement électronique, les TIC devraient garantir et étendre la bonne gouvernance des assemblées élues, en termes d'efficacité, d'inclusion, d'ouverture, de transparence et de responsabilité ; elles devraient encourager une meilleure coopération et une meilleure communication entre l'ensemble des acteurs, offrir des services centrés sur l'utilisateur et réduire la bureaucratie inutile.

G.54. En plus de leur rôle dans le partage et la diffusion des informations, le potentiel des TIC à améliorer l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales devrait être promu et exploité.

G.55. Les institutions exploitant un outil de démocratie électronique devraient bien en connaître les éléments constitutifs et en assumer la responsabilité à des fins de vérification et d'homologation. Lors de la conception d'un outil ou d'une méthode, il conviendrait de préciser d'emblée les responsabilités de chaque personne ou institution à toutes les phases du processus. Pour ce qui concerne les outils d'une autorité publique, c'est à cette dernière qu'il incomberait de s'assurer de la fiabilité et de la sécurité du système.

G.56. Lors de la conception d'une méthode, il devrait être précisé d'emblée de quelle manière et dans quelle mesure les opinions et consensus exprimés grâce à cette méthode seront pris en compte, lorsque les autorités compétentes formuleront et prendront des décisions, et de quelle manière ces décisions seront expliquées à la lumière desdites opinions et consensus exprimés.

G.57. Les logiciels de la démocratie électronique devraient être à code source ouvert et pouvoir être inspectés, ou, alternativement, être homologués par un organisme indépendant.

G.58. Les acteurs devraient songer à insérer une clause de source ouverte, lorsqu'ils passent contrat pour des logiciels de démocratie électronique, car les logiciels et applications à code source ouvert offrent la possibilité de partager les coûts de développement et de maintenance.

G.59. Il conviendrait d'utiliser des normes et spécifications « ouvertes » de manière à ce que les divers composants ou services techniques d'un outil de la démocratie électronique, qui peuvent provenir de sources multiples, soient interopérables.

G.60. Il conviendrait de privilégier les formules reposant sur des normes ou spécifications ouvertes et des logiciels à code source ouvert, car ils empêchent les fournisseurs de verrouiller les codes sources et favorisent la transparence et l'interopérabilité des divers composants et services techniques d'un outil de démocratie électronique qui peuvent provenir de sources multiples, ainsi que l'interopérabilité avec d'autres systèmes et composants, y compris dans des contextes transfrontaliers.

Instauration de la démocratie électronique

G.61. Tout acteur du débat démocratique devrait envisager d'utiliser les possibilités qu'offre la démocratie électronique et encourager ou mettre en œuvre ces opportunités, afin de participer et de s'impliquer dans les processus et institutions démocratiques. Cette approche devrait garantir que son avis est entendu ou transmis aux organes de décision politique et ainsi améliorer le travail de ces institutions.

G.62. Les outils génériques de la démocratie électronique, fondés sur un grand nombre d'outils et de méthodes utilisés dans divers pays à différents niveaux, peuvent servir à élaborer et introduire des outils adaptés à chaque pays, tels que présentés dans le guide intitulé « Ensemble d'outils génériques pour la démocratie électronique » (voir le guide n°1)³.

G.63. Si l'on veut que les initiatives de démocratie électronique soient de qualité, et que la participation du public au processus proprement dit et sa contribution au résultat témoignent d'un bon équilibre qualitatif et quantitatif, il conviendrait de prêter tout particulièrement attention au nombre de participants, à leurs légitimité et représentativité, et au degré de soutien et de facilitation des processus démocratiques. Le thème choisi devrait être pertinent et les résultats obtenus pris en compte dans les décisions politiques. Le processus devrait être conçu de manière à offrir plusieurs voies et proposer des outils accessibles, inspirant confiance et permettant la tenue effective d'un débat de qualité.

³ Ce document fait partie d'une série de cinq guides indicatifs. Ils sont disponibles sur www.coe.int/democracy.

G.64. La mise en place, le développement et le perfectionnement de la démocratie électronique et de ses outils et méthodes devraient être soigneusement préparés, intervenir progressivement, faire l'objet d'un suivi en termes de qualité ; les enseignements tirés devraient être mis en application.

G.65. Pour la planification, la mise en œuvre et le suivi de la démocratie électronique et de ses méthodes à tous les niveaux, on pourra appliquer une feuille de route, telle qu'exposée dans le guide intitulé « Une approche en termes de feuille de route vers la démocratie électronique » (voir le guide n°2).

G.66. Tout examen ou ajustement des processus démocratiques visant à proposer des moyens électroniques pour leur mise en œuvre devrait être fondé sur de solides principes théoriques et méthodologiques et une stratégie procédant d'une analyse politique des problèmes et de leurs causes.

G.67. Il conviendrait d'élaborer et de mettre en place des processus permettant de contrôler les risques résultant de l'introduction de nouveaux outils.

G.68. Pour décider du moment opportun de l'introduction d'une mesure ou technologie particulière, il conviendrait que les idéaux et objectifs démocratiques spécifiques, les formes de communication requises pour les atteindre et les fins que servent ces formes de communication soient définis d'un commun accord, comme l'indique le guide « Liste de contrôle pour l'introduction d'outils de démocratie électronique » (voir le guide n°3).

G.69. Pour comparer les différents outils de démocratie électronique utilisés dans divers pays à divers niveaux, on peut utiliser des cadres méthodologiques, comme le suggère le guide « Cadre pour rendre compte des initiatives de démocratie électronique » (voir le guide n°4).

G.70. Il ne faudrait pas utiliser indifféremment la même méthode de démocratie électronique pour des communautés ou des problématiques différentes. L'utilisation d'une méthode donnée devrait s'inscrire dans le contexte élargi de la démocratie, y compris la cohésion et la légitimité.

G.71. Avant toute introduction par une instance publique d'un outil de démocratie électronique destiné à accroître la participation, qui soit d'une d'importance majeure ou censé aboutir à une conclusion juridiquement contraignante, ultérieurement, à intervalles réguliers, notamment à la suite de tout changement apporté au dispositif, il conviendrait qu'un organe indépendant nommé par l'autorité compétente vérifie que cet outil fonctionne correctement et que toutes les mesures de sécurité requises ont été prises.

G.72. Les méthodes et outils de la démocratie électronique devraient être évalués sur les plans qualitatif et quantitatif, si possible, par une tierce partie. L'évaluation devrait porter sur leurs qualités en termes de démocratie, de gouvernance, de participation publique et de démocratie électronique, sur leur convivialité, leur acceptabilité et leur degré effectif d'acceptation, comme indiqué dans le guide « Evaluation de la démocratie électronique » (voir le guide n°5).

G.73. Pour remédier à d'éventuelles (nouvelles) divisions entre participants et non-participants aux processus démocratiques, entre citoyens dotés et dépourvus de compétences électroniques et entre citoyens disposés et non disposés à les acquérir, il conviendrait de prendre des mesures d'inclusion dans la démocratie électronique qui soient ambitieuses, complètes, permanentes et durables et de proposer, le cas échéant, une combinaison d'approches électroniques et non électroniques.

G.74. La démocratie électronique devrait proposer des formules spéciales aux personnes dans l'incapacité d'assister physiquement aux réunions et élections démocratiques, par exemple celles qui sont en déplacement, qui résident à l'étranger ou dont la mobilité est réduite, et à celles retenues par d'autres obligations personnelles impérieuses.

G.75. Par le biais, par exemple, d'outils électroniques multilingues et de forums de discussion, la démocratie électronique devrait permettre d'inclure les minorités dans le débat démocratique et de construire une démocratie multiculturelle.

G.76. Les établissements d'enseignement public et les employeurs devraient offrir aux usagers une formation continue aux compétences nécessaires pour participer à la démocratie électronique, y compris sous forme d'apprentissage électronique.

G.77. Le développement de l'alphabétisation numérique, notamment dans le contexte des droits de l'homme, est indispensable à la mise en place de sociétés démocratiques durables. L'accent devrait être mis en particulier sur les aspects suivants :

- l'alphabétisation numérique de tous, notamment les enfants, les jeunes et les personnes n'ayant qu'un accès limité à l'internet ou n'y ayant pas accès, pour leur permettre de participer pleinement et en connaissance de cause à la vie publique ;
- l'image des technologies et des services (électroniques), à considérer comme des outils utiles qu'il ne faudrait pas craindre mais utiliser comme des moyens d'exercer ses droits et libertés.

G.78. Il conviendrait de s'employer au plus tôt à élaborer des orientations, à établir des normes et, le cas échéant, à harmoniser les règles, cadres réglementaires, principes, méthodes et outils de la démocratie électronique par-delà les frontières.

Facteurs favorisants, défis, obstacles et risques

G.79. Lors de la conception et de la mise en œuvre de la démocratie électronique, il conviendrait de prendre en compte les facteurs favorisants. Il s'agit entre autres :

- de la volonté politique et de la capacité d'impulsion du gouvernement et des dirigeants politiques ;
- du développement et du dynamisme de la société civile ;
- d'un niveau élevé de transparence et de confiance ;
- de la promotion à grande échelle de la démocratie électronique, en ligne et hors ligne, en s'appuyant sur une stratégie conçue pour la faire mieux connaître et comprendre ;
- d'une participation élevée, en termes qualitatif et quantitatif, aux processus de la démocratie électronique ;
- du fait que la participation ait un impact sur l'obtention de résultats ;
- des efforts à entreprendre pour comprendre et prendre en considération les souhaits et les réserves de tous les éventuels acteurs ;
- des objectifs politiques, au-delà de la simple participation au titre de la libre expression ;
- des conditions initiales d'un niveau peu élevé d'identification des participants, permettant de faciliter l'adoption des méthodes de la démocratie électronique ;
- d'un large accès et de l'accessibilité des technologies, notamment pour les personnes ayant des besoins spéciaux ou résidant dans des régions moins développées ou éloignées (inclusion numérique) ;
- d'une coopération efficace entre les différents acteurs ;
- d'outils électroniques conviviaux, transparents, appropriés, différenciés et durables, susceptibles d'être étendus ;
- le cas échéant, d'une authentification simple, mais fiable ;
- de l'information – d'emblée – des citoyens, concernant la manière dont leurs contributions seront utilisées (pas de fausses promesses ou d'attentes excessives) ;
- de l'information des citoyens sur la manière dont la contribution citoyenne a été utilisée dans le processus décisionnel (exigence de retour d'informations).

G.80. Une attention particulière devrait être accordée aux risques liés à la présentation d'informations fallacieuses, à la prise d'engagements non suivis d'effet, à la diffamation, à la publication de matériel pornographique, à l'incitation à la haine raciale et religieuse, et à la discrimination fondée sur l'âge, le sexe, la race et le handicap.

Règles et cadres réglementaires

G.81. Les règles et cadres réglementaires relatifs à la démocratie électronique devraient avoir pour objet principal de donner aux citoyens des moyens d'agir (autonomisation) et des garanties. Ils devraient assurer le droit effectif de participer à la démocratie électronique. Il s'agirait essentiellement de préciser qui participe, comment et à quelles fins, et quelles sont les institutions se prêtant le mieux à une participation aux processus décisionnels et à la transparence et à l'évaluation du processus.

G.82. Le droit à un accès effectif à la démocratie électronique et à ses outils, aux informations touchant à la démocratie électronique, à des possibilités d'apprentissage appropriées sans obstacles, à la communication et à la transparence devrait être mis en balance avec la nécessité de protéger les droits des autres, notamment le droit à la protection de la vie privée (information), des données personnelles et de la propriété intellectuelle. Des garanties appropriées et efficaces doivent être en place, et, si elles n'existent pas, il conviendrait de les introduire et de les appliquer.

G.83. Les avantages et les inconvénients de l'anonymat et de la confidentialité d'une part et de l'identité et de l'authentification d'autre part devraient être pris en compte lors de la conception d'applications spécifiques.

G.84. Il faudrait trouver un juste équilibre entre la divulgation d'informations publiques et les impératifs de confidentialité, dans l'intérêt des personnes et des institutions concernées.

G.85. Les données à caractère personnel détenues par les pouvoirs publics devraient être communiquées en amont et les intéressés devraient avoir le droit de les vérifier et de les rectifier.

G.86. Les règles concernant l'indépendance éditoriale des médias et des diffuseurs devraient prévoir une couverture électronique équitable, équilibrée et impartiale des campagnes électorales dans les grilles de programmes générales. Elles devraient s'appliquer aux médias du service public et aux diffuseurs privés.

G.87. Des garanties et des réparations appropriées devraient être prévues eu égard à l'utilisation abusive des méthodes de la démocratie électronique (par exemple, un contrôle et des restrictions injustifiés ou l'invocation d'une prétendue légitimité) par les pouvoirs publics, d'autres autorités, les responsables politiques et les citoyens, et des sanctions appropriées introduites.

G.88. Dans l'élaboration et l'amélioration de règles et cadres réglementaires régissant la démocratie électronique, les éventuelles instances de régulation de la démocratie électronique – les institutions du secteur public ou de la société civile, notamment les fournisseurs et les usagers à tous les niveaux – devraient coopérer, de manière à définir la nature, le niveau et le contenu de la réglementation qui conviendront le mieux aux divers domaines.

G.89. Tous les acteurs devraient être autorisés à participer à l'élaboration et à l'amélioration des règles ou cadres réglementaires en matière de démocratie électronique.

G.90. Avant de concevoir de nouvelles règles, les dispositions nationales et internationales en vigueur devraient être examinées pour vérifier s'il est possible de les appliquer, de les adapter ou de les étendre.

G.91. Les normes en vigueur concernant le gouvernement électronique et la gouvernance électronique devraient être examinées pour vérifier qu'il est possible de les appliquer ou de les adapter à la démocratie électronique.

G.92. Les règles et les cadres réglementaires en matière de démocratie électronique devraient garantir le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, tels qu'énoncés dans les instruments nationaux et internationaux, notamment la vie privée et le droit à la liberté de pensée, d'expression, d'information et de communication, de conscience et de religion, le droit au respect de la vie privée et de la correspondance, le droit à l'éducation, l'interdiction de la traite des êtres humains et la protection de la propriété.

G.93. Les règles et réglementations régissant la démocratie électronique devraient promouvoir la démocratie et l'Etat de droit, en particulier en renforçant l'engagement et la participation des citoyens dans la vie publique aux niveaux national, régional et local et dans les processus décisionnels, en encourageant les initiatives des citoyens, et en améliorant l'administration et les services publics ; ces derniers devraient être davantage centrés sur les usagers, plus accessibles, réactifs, transparents, efficaces et rentables, et contribuer ainsi à la vitalité économique, sociale et culturelle de la société.

G.94. Des mesures réglementaires devraient être prises concernant la gouvernance de l'internet. Le fonctionnement d'internet doit continuer de s'appuyer sur les valeurs démocratiques qui garantissent son ouverture et son accessibilité.

G.95. Les Etats membres devraient élaborer et mettre en œuvre des stratégies en matière de démocratie électronique qui s'appuient sur une utilisation efficace des TIC dans le processus et le débat démocratiques, dans les relations entre les pouvoirs publics et la société civile, et dans la fourniture de services publics dans le cadre d'une approche intégrée utilisant pleinement et de manière appropriée divers canaux de communication, en ligne et hors ligne.

G.96. Lors de la conception de méthodes et d'outils de démocratie électronique, l'accent devrait être placé en particulier sur la sécurité électronique, qui englobe la sécurité des informations, celle des données (y compris l'observation des normes de protection des données), des documents, du vote, d'internet, des réseaux et des systèmes d'information.

G.97. Des niveaux de sécurité appropriés devraient être identifiés pour chaque outil et contexte. La culture locale devrait être prise en considération pour éviter que les questions de sécurité deviennent un facteur dissuasif concernant l'inclusion de personnes ou groupes de personnes dans les processus démocratiques.

G.98. Le formatage des documents, les applications et la conception d'ensemble devraient être normalisés pour simplifier et accélérer l'utilisation par les élus, les citoyens et les organes du gouvernement, des documents politiques. Cet objectif peut être atteint par des formats simples, suffisamment explicites, et utilisables à long terme.

G.99. Il conviendrait d'élaborer des documents structurés, accompagnés de métadonnées, dans des formats normalisés, de veiller à ce qu'ils soient largement disponibles et de prévoir en outre divers formats d'affichage, afin de faciliter la recherche des documents pertinents et des parties de ces derniers contenant les données recherchées.

G.100. Les normes locales, régionales, nationales et internationales de formatage des documents devraient, si possible, se conformer à des lignes directrices communes et reposer sur, ou, le cas échéant, adapter, des normes internationales existantes, telles que celles proposées par des instances de normalisation, comme les Nations Unies et le Comité européen de normalisation (CEN).

G.101. Outre les formats normalisés disponibles aux niveaux local, régional, national et international, il conviendrait d'utiliser des formats d'échange pour identifier les similitudes dans les documents, indépendamment de la terminologie.

G.102. Les normes relatives aux formats des documents et à la terminologie technique devraient être conçues de manière à permettre d'accroître la durée de vie des documents et des ressources intellectuelles, indépendamment des technologies du moment et des restrictions découlant des droits de la propriété intellectuelle et des brevets.

Lors de l'introduction ou de l'amélioration de la démocratie électronique, les acteurs devraient s'appuyer sur les guides/outils suivants, disponibles sur www.coe.int/democracy :

Guides indicatifs pour la mise en œuvre de la démocratie électronique

N°1 : Ensemble d'outils génériques pour la démocratie électronique

N°2 : Une approche en termes de feuille de route vers la démocratie électronique

N°3 : Liste de contrôle pour l'introduction d'outils de démocratie électronique

N°4 : Cadre pour rendre compte des initiatives de démocratie électronique

N°5 : Evaluation de la démocratie électronique

Glossaire de termes techniques dans le domaine de la démocratie électronique