LE CONGRÈS
DES POUVOIRS LOCAUX
ET RÉGIONAUX

Recommandation 249 (2008)[1]
Démocratie électronique
et concertation sur les projets urbains

1. L'exigence démocratique et la participation des citoyens sont au cœur des débats politiques actuels. Les pouvoirs publics doivent aujourd'hui faire face au désengagement politique des citoyens et à une crise de confiance envers les élus et les institutions politiques, tant nationales que régionales et locales. Cette situation est illustrée par la faible participation aux élections, la montée de l'extrémisme et le déclin de l'engagement civique.

2. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe est convaincu que cette tendance peut être inversée par le renouvellement des pratiques de gouvernance, notamment par une plus grande transparence des processus décisionnels, le contrôle des institutions démocratiques, une participation renforcée et un meilleur accès à l'information.

3. Le Congrès affirme sa conviction que l'enjeu de la démocratie électronique, ou cyberdémocratie, est bien le renouvellement du processus de décision et l'application du principe de participation. C'est ce que préconise la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), qui considère que «le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe». La Convention des Nations Unies sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (dite Convention d'Aarhus) réaffirme également ce principe et le droit à l'information, en particulier dans le domaine de l'environnement.

4. La révolution numérique confronte nos sociétés à des mutations profondes et inédites. Les technologies de l'information et de la communication (TIC) offrent ainsi des possibilités nouvelles d'accéder au citoyen, de mobiliser différents collectifs et de toucher des groupes de populations, comme les jeunes. Elles permettent aux citoyens de faire entendre leur voix, à la fois individuellement et collectivement; elles sont un atout pour reconstruire les processus politiques et démocratiques.

5. Les pouvoirs locaux ont un rôle essentiel à jouer à l'égard de la diffusion des TIC et ils doivent en examiner toutes les potentialités, notamment dans la perspective d'améliorer la consultation et l'échange avec les citoyens sur les projets de transformation de leur cité et de leur cadre de vie quotidien. Ils s'engagent dans la recherche de solutions innovantes pour favoriser les procédures nouvelles et expérimentales de débat public en amont des décisions.

6. Le Congrès est persuadé que les choix de développement et d'aménagement des territoires doivent mobiliser l'ensemble de la société civile et que la concertation permet à l'autorité publique d'exercer sa responsabilité en prenant les décisions en toute connaissance de cause. Elle exige qu'en amont de tout projet un dialogue s'établisse dans l'écoute et la transparence.

7. A cet égard, la démocratie électronique présente un intérêt particulier, qu'il s'agisse d'avis, d'enquêtes publiques, de consultations moins formelles, ou simplement de mise à disposition d'informations. Ses outils interactifs peuvent être utilisés dans toutes les phases de l'élaboration des politiques publiques et des projets urbains.

8. La cyberdémocratie en appelle à une nouvelle façon de penser et de concevoir les services publics. C'est en fournissant des informations complètes et compréhensibles sur leurs politiques publiques et leurs projets que les collectivités locales peuvent moderniser leurs pratiques et leurs administrations, d'une part, et rétablir la confiance et le dialogue entre les citoyens, leurs élus et les administrations, d'autre part.

9. L'utilisation d'outils électroniques de communication peut permettre d'expliquer l'aménagement de l'espace urbain dans toutes ses dimensions. Elle oblige à mieux formuler des idées et des projets aux enjeux complexes, rend plus accessible et plus transparente l'information, et amène les habitants sur un terrain souvent réservé à des spécialistes.

10. Le Congrès est persuadé qu'une large participation citoyenne peut répondre aux besoins des plus petites collectivités comme à ceux des aires métropolitaines. Si la participation en ligne offre de nouvelles opportunités de dialogue, elle doit néanmoins s'insérer dans un processus plus classique de participation afin de satisfaire toutes les attentes et de limiter le phénomène d'exclusion. A cet égard, les pouvoirs publics doivent développer les possibilités d'accès à l'internet, notamment des groupes défavorisés ou des personnes géographiquement isolées.

11. Les autorités locales doivent également mettre en œuvre des modèles de démocratie participative en ligne qui ne nuisent pas à la démocratie représentative, n'encouragent pas la surreprésentation de certains groupes et permettent au citoyen d'agir individuellement dans le débat public. En outre, la qualité de l'expertise doit rester une référence qui structure le processus de participation.

12. La mise en perspective des différentes expérimentations de démocratie électronique en Europe met en exergue la volonté politique et l'acceptation d'une gestion plus transparente et démocratique par les acteurs politiques eux-mêmes, éléments importants du succès des processus de concertation sur les projets urbains.

13. Au vu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe:

a. de prendre pleinement acte de la vaste expérience des pouvoirs locaux et régionaux en matière de participation en ligne et d'orienter sa réflexion sur la mise en place généralisée d'outils de démocratie électronique, notamment

à l'occasion du 4e Forum pour l'avenir de la démocratie (Madrid, octobre 2008);

b. d'inviter le Comité ad hoc sur la démocratie électronique (CAHDE) à élaborer des principes directeurs de la concertation en ligne, qui affirment l'esprit d'ouverture de la participation, le principe de transparence de la prise de décision et des processus administratifs ainsi que la nécessité de tenir compte des cycles complets de prise de décision. Ces principes viendraient compléter de manière pragmatique le projet de protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale portant sur la participation des citoyens.

14. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe invite les Etats membres:

a. à renforcer le cadre législatif et réglementaire de la concertation et favoriser le renouvellement des processus de décision, en introduisant l'obligation pour tous les niveaux de gouvernance, d'associer les citoyens aux projets qui les concernent, notamment en matière d'aménagement urbain durable, d'aménagement du territoire et d'équipement des collectivités;

b. à entreprendre au niveau national des concertations en amont des projets nationaux d'infrastructures et d'aménagement des territoires qui favorisent les procédures nouvelles et électroniques de débat public;

c. à donner l'exemple, créer et réguler les conditions de l'appropriation universelle des usages citoyens de l'internet et des TIC:

i. en mettant en place une stratégie de développement et d'amélioration des initiatives et outils de démocratie électronique, de manière à privilégier leur complémentarité et leur interopérabilité avec les formes non électroniques de participation et d'engagement démocratique;

ii en développant sur le territoire national, selon les principes d'égalité et de continuité, les infrastructures des technologies de l'information et de la communication dans l'objectif de favoriser l'attractivité des territoires et de réduire les inégalités d'accès à l'internet;

iii. en veillant à apporter une information en ligne transparente, de qualité, accessible, intelligible et précise de façon à encourager les citoyens à s'intéresser à l'action publique et à intervenir de manière constructive sur le devenir de leur cadre de vie;

iv. en envisageant le recours à des médiateurs pour identifier, synthétiser et expliciter les informations importantes;

v. en réglementant les procédés de signature électronique et en veillant à leur fiabilité, pour valider les contributions;

vi. en favorisant la connaissance des TIC et leur appropriation par l'ensemble des citoyens, et en veillant à la formation des agents publics de l'Etat ainsi que des autres niveaux administratifs à la gestion de l'information et aux potentialités des TIC;

d. à appuyer les collectivités locales dans leurs expériences et innovations de participation en ligne et à cet égard:

i. à fournir les informations et données nécessaires pour que les pouvoirs locaux et régionaux puissent prendre leurs décisions concernant l'aménagement durable de l'espace urbain en toute connaissance de cause;

ii. à soutenir la recherche fondamentale et appliquée relative aux technologies facilitant la compréhension et l'illustration de questions urbanistiques (cartographie, données géographiques, logiciels de modélisation urbaine en trois dimensions, etc.).

15. Le Congrès recommande également au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe d'inviter l'Union européenne:

a. à mener le projet de la société de l'information en partenariat avec l'ensemble des niveaux de gouvernance et à favoriser l'accès des collectivités territoriales aux nouveaux programmes-cadres;

b. à inscrire les objectifs de l'Agenda local numérique (EISCO 2007) dans le cadre stratégique i2010 – sur la société de l'information et les médias au service de la croissance et de l'emploi – de la Commission européenne, en définissant les larges orientations politiques pour la société de l'information et des médias.

---

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 27 mai 2008 et adoption par le Congrès le 29 mai 2008, 3e séance (voir document CPL(15)3REC, projet de recommandation présenté par H. Himmelsbach (Allemagne, L, NI), rapporteur).

Conseil de l'Europe, F-67075 Strasbourg Cedex
http://www.coe.int/congress

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Tél.: + 33 (0) 3 88 41 21 10
Fax: + 33 (0) 3 88 41 27 51/+ 33 (0) 3 88 41 37 47