

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS
EN SENAAT

BUITENGEWONE ZITTING 2014

29 september 2014

**Conferentie van de voorzitters van de
Europese parlementaire assemblees
Oslo, 11-12 september 2014**

**Participatie, vertrouwen en openbaar debat
als voorwaarden voor de democratie —
Democratie, soevereiniteit en veiligheid in
Europa — De rechten en de plichten van de
oppositie in het parlement**

VERSLAG

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Dirk VAN DER MAELEN (K)**

INHOUD

Blz.

1. Inleidende zitting	3
2. Thematische zitting	4
2.1. Fundamentele grondwettelijke rechten — Par- ticipatie, vertrouwen en openbaar debat als voorwaarden voor de democratie	4
2.2. Democratie, soevereiniteit en veiligheid in Europa	7
2.3. Meerderheid en oppositie — het vinden van een evenwicht in de democratie	9
Bijlage: Conclusies van de Conferentie	11

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS ET SÉNAT
DE BELGIQUE

SESSION EXTRAORDINAIRE 2014

29 septembre 2014

**Conférence des présidents des assemblées
parlementaires européennes
Oslo, 11-12 septembre 2014**

**Participation, confiance et débat public,
comme conditions de la démocratie —
Démocratie, souveraineté et sécurité en
Europe — Les droits et responsabilités de
l'opposition au sein d'un parlement**

RAPPORT

PAR
M. **Dirk VAN DER MAELEN (CH)**

SOMMAIRE

Pages

1. Exposé introductif	3
2. Session thématique	4
2.1. Droits et libertés constitutionnels fondamen- taux — participation, confiance et débat public, comme conditions de la démocratie	4
2.2. Démocratie, souveraineté et sécurité en Europe	7
2.3. Majorité et opposition — trouver un équilibre en démocratie	9
Annexe: Conclusions de la Conférence	11

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
FDF	:	Fédéralistes Démocrates Francophones
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
 PLEN: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail : publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax : 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel : publicaties@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

Op 11 en 12 september 2014 vond te Oslo (Noorwegen) de Conferentie van de Voorzitters van de Europese Parlementaire Assemblies plaats, die om de twee jaar wordt georganiseerd onder het toezicht van de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa.

Op die conferentie komen de voorzitters bijeen van de parlementen van de lidstaten van de Raad van Europa.

De Conferentie werd voorgezeten door mevrouw *Anne BRASSEUR*, voorzitter van de *Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa* en de heer *Olemic THOMMESSENS*, Voorzitter van de *Noorse Storting*.

Voor België vertegenwoordigde de heer *Dirk VAN DER MAELEN*, voorzitter voor de commissie voor de *Buitenlandse Betrekkingen*, de voorzitter van de Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers.

1. Inleidende zitting

De heer *Olemic THOMMESSENS*, Voorzitter van de *Storting*, wijst op de 200ste verjaardag van de Noorse Grondwet. De geschiedenis heeft aangetoond dat een democratie pas succes heeft als ze zich aanpast aan de omgeving. In een democratie moet het actief participatierecht een evidentie zijn. Een democratie moet alle groepen in de multiculturele samenleving weten te bereiken. De democratische instellingen moeten vertrouwen wekken bij de burger, toegankelijk zijn en gelijke kansen bieden voor iedereen. Het digitale tijdperk schept nieuwe mogelijkheden om de burger te betrekken in maatschappelijke aangelegenheden. De digitale gespreksfora zijn zinvol, maar kunnen ook aanleiding geven tot eenzijdige boodschappen die van weinig verdraagzaamheid of openheid getuigen. In die zin kunnen digitale gespreksfora de arena worden van "hate speech" en aanzetten tot geweld en haatdelicten. De hedendaagse democratie moet niet alleen de diversiteit omarmen, maar ook ontmoetingsplaatsen voorzien voor het brede maatschappelijke debat. De parlementen kunnen dit debat aanzwengelen om zodoende het vertrouwen van de burger in de democratische instellingen te versterken.

De Voorzitter van de *Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa*, mevrouw *Anne BRASSEUR*, merkt op dat het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (hierna afgekort als EVRM) één van de ankerpunten is in het Europese constitutionele kader. De Voorzitster betreurt dat bepaalde rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de Mens niet wordt uitgevoerd en bepaalde media incorrecte informatie verspreidt over de case law van het Hof.

Les 11 et 12 septembre 2014, s'est tenue à Oslo (Norvège) la Conférence des Présidents des Assemblées parlementaires européennes, qui est organisée tous les deux ans sous l'égide de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

Cette conférence réunit les présidents des parlements des États membres du Conseil de l'Europe.

La Conférence a été présidée par *Mme Anne BRASSEUR*, présidente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, et *M. Olemic THOMMESSENS*, président du *Storting* norvégien.

Pour la Belgique, *M. Dirk VAN DER MAELEN*, président de la commission des Relations extérieures, représentait le président de la Chambre des représentants.

1. Exposé introductif

M. Olemic THOMMESSENS, président du *Storting*, relève que c'est le 200e anniversaire de la Constitution norvégienne. L'histoire a montré que la réussite d'une démocratie passe par son adaptation à l'environnement. Le droit de participation active doit couler de source au sein d'une démocratie. Une démocratie doit parvenir à atteindre tous les groupes de la société multiculturelle. Les institutions démocratiques doivent inspirer confiance aux citoyens, être accessibles et offrir les mêmes chances à tous. L'ère numérique offre de nouvelles possibilités pour associer le citoyen aux questions sociales. S'ils sont utiles, les forums de discussion numériques peuvent également générer des messages simplistes témoignant d'un manque de tolérance ou d'ouverture. En ce sens, les forums de discussion digitaux peuvent se muer en arènes de discours de haine et inciter à la violence et aux crimes de haine. Aujourd'hui, la démocratie doit non seulement embrasser la diversité, mais également créer des lieux de rencontre pour le grand débat de société. Les parlements peuvent lancer ce débat afin de renforcer ainsi la confiance du citoyen dans les institutions démocratiques.

La présidente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, *Mme Anne BRASSEUR*, souligne que la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) constitue l'un des points d'ancrage du cadre constitutionnel européen. La présidente regrette que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ne soit pas toujours mise en œuvre et que certains médias diffusent des informations incorrectes sur la jurisprudence de la Cour.

Daarna staat de Voorzitster stil bij het conflict in Oekraïne en de annexatie van de Krim. Dit conflict is één van de grootste uitdagingen voor Europa sinds de Koude Oorlog. We worden geconfronteerd met een crisis op het gebied van de soevereiniteit en de veiligheid. De gevaren zijn van militaire, humanitaire en socio-economische aard. De Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa heeft het stemrecht van de Russische Federatie in de Assemblee opgeschort, zonder evenwel de deur te sluiten voor verdere dialoog.

De heer Thorbjørn JAGLAND, secretaris-generaal van de Raad van Europa, wijst erop dat de toevloed van rechtszaken voor het Europees Hof in veel gevallen te wijten is aan de interne wetgeving van de lidstaten die niet in overeenstemming is met het EVRM. De standdaarden van het EVRM zijn van groot belang voor de vrede en de veiligheid in Europa. De toetreding van de Europese Unie tot het EVRM is van groot belang voor de consolidatie van het pan-Europees rechtssysteem.

2. Thematische zitting

2.1. **Fundamentele grondwettelijke rechten — Participatie, vertrouwen en openbaar debat als voorwaarden voor de democratie**

Democratie als politiek systeem met grondrechten en als sociaal model dat participatie vooropstelt:

De heer Jan HELGESEN, Vicevoorzitter van de “Venice Commission”, staat stil bij de drie wezenlijke functies van de Grondwet: de symbolische functie, waarbij de Grondwet de basiswaarden weerspiegelt waarop de Staat en de samenleving zijn gegrondvest; de politieke functie, waarbij de Grondwet aan de politieke instanties de klijtlijnen verschaft op het gebied van besluitvorming en publiek debat; de wettelijke functie, waarbij de Grondwet de bevoegdheden van de wetgevende en de uitvoerende macht omschrijft. Een inflatie aan grondwettelijke rechten kan de geloofwaardigheid van de Grondwet ondermijnen.

Democratie is niet enkel een politiek systeem, dat in de Grondwet de rechten en vrijheden waarborgt, maar ook een sociaal model dat participatie en debat vooropstelt.

Democratie en transparantie van het besluitvormingsproces — Participatie en sociale media

Mevrouw Laura BOLDRINI, Voorzitter van de Italiaanse Kamer van volksvertegenwoordigers, stelt dat de geringe opkomst bij de recente verkiezingen voor

La présidente évoque en outre le conflit en Ukraine et l'annexion de la Crimée. Ce conflit est l'un des plus grands défis pour l'Europe depuis la Guerre froide. Nous sommes confrontés à une crise dans le domaine de la souveraineté et de la sécurité. Les dangers sont de nature militaire, humanitaire et socioéconomique. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a suspendu le droit de vote de la Fédération de Russie au sein de l'Assemblée, sans toutefois fermer la porte à une poursuite du dialogue.

M. Thorbjørn JAGLAND, secrétaire général du Conseil de l'Europe, fait observer que l'afflux de procédures devant la Cour européenne est, dans une large mesure, dû à la législation interne des États membres, qui n'est pas conforme à la CEDH. Les normes de la CEDH sont cruciales pour la paix et la sécurité en Europe. L'adhésion de l'Union européenne à la CEDH est essentielle à la consolidation du système juridique paneuropéen.

2. Session thématique

2.1. **Droits et libertés constitutionnels fondamentaux — participation, confiance et débat public, comme conditions de la démocratie**

La démocratie en tant que système politique garantissant les droits fondamentaux et en tant que modèle social prônant la participation:

M. Jan HELGESEN, vice-président de la “Commission de Venise”, s'attarde sur les trois fonctions intrinsèques de la Constitution: la fonction symbolique, dans laquelle la Constitution reflète les valeurs fondamentales sur lesquelles reposent l'État et la société, la fonction politique dans laquelle elle fournit aux instances politiques les contours du processus décisionnel et du débat public; la fonction légale, dans laquelle elle définit les compétences des pouvoirs législatif et exécutif. Une inflation des droits constitutionnels peut saper la crédibilité de la Constitution.

La démocratie n'est pas seulement un système politique, garantissant les droits et les libertés à travers la Constitution, elle est aussi un modèle social, qui prône la participation et le débat.

Démocratie et transparence du processus décisionnel — Participation et médias sociaux

Mme Laura BOLDRINI, présidente de la Chambre des députés d'Italie, indique que le faible taux de participation aux élections récentes du Parlement européen et

het Europese Parlement en het toenemende succes van nationalisme en populisme wijzen op een vertrouwenscrisis. Transparantie en participatie zijn sleutelwoorden die men steeds in acht dient te nemen. Het internet biedt perspectieven om de instellingen dichterbij de burger te brengen. De Voorzitter roept de nationale parlementen op om op het internet aanwezig te zijn via twitter, facebook, flickr en youtube. De Italiaanse Kamer heeft onlangs de manifestatie “Barcamp” georganiseerd, een open conferentie, waarbij computerexperts, academici en praktijkmensen in een interactieve dialoog met het parlement suggesties aanreiken voor Italië op het gebied van de “Europese digitale agenda”. De Italiaanse Kamer werkt ook aan een “Code van rechten en plichten op het internet” en het ontwerp zal aan een openbare raadpleging worden onderworpen. Daarna zullen de nationale parlementen ervan kennis kunnen nemen tijdens het Italiaanse voorzitterschap van de Raad van de EU. Volksvertegenwoordigers hebben een grote verantwoordelijkheid om de democratie te versterken. Een Staat die vindt dat hij geen informatie hoeft te verschaffen aan de burgers, is een Staat die zijn burgers vreest.

De heer Pekka RAVI, Vicevoorzitter van het Finse Parlement, plaatst echter kanttekeningen bij de mogelijkheden van de sociale media. De opkomst van de sociale media en de overdaad aan informatie geven vaak meer aanleiding tot kakofonie dan tot een redelijke discussie. Om de democratie te versterken ziet de spreker mogelijkheden in een grotere betrokkenheid van de civiele maatschappij. NGO's zijn de drijvende kracht in het aftasten van wat leeft in de samenleving en kunnen de stem van de burger laten horen bij de politieke besluitvorming. De vertegenwoordigende democratie kan weliswaar samenwerken met de civiele maatschappij, maar zij kan de verantwoordelijkheid voor de besluitvorming niet outsourcen. Parlementen hebben ook als taak om de burgers te vertegenwoordigen die zich niet laten horen in het publieke debat.

Meerdere voorzitters (Finland, Luxemburg, Slovenië, Andorra) verwijzen naar nationale wetgeving op het gebied van het “burgerinitiatief”. Een minimumaantal handtekeningen van burgers is vereist om een initiatief in het Parlement te agenderen met het oog op wetgeving. De praktijk heeft uitgewezen dat deze initiatieven een waardevolle en complementaire rol kunnen spelen in de representatieve democratie. Het “Jongerenparlement” is ook een goed praktijkvoorbeeld van hoe jongeren bij het publieke debat kunnen worden betrokken. In de toekomst zullen de parlementen moeten nagaan hoe op innoverende wijze de interactie tussen burgers en besluitvormers kan worden verfijnd.

le succès grandissant du nationalisme et du populisme témoignent d'une crise de confiance. La transparence et la participation constituent des mots clés dont il faut toujours tenir compte. L'internet offre des opportunités pour rapprocher les institutions du citoyen. La présidente exhorte les parlements nationaux à investir la toile, par l'intermédiaire de Twitter, Facebook, Flickr et Youtube. Il y a peu, la Chambre italienne a organisé la manifestation “Barcamp”, une conférence ouverte au cours de laquelle des informaticiens, des professeurs d'université et des praticiens ont, à travers un dialogue interactif avec le Parlement, formulé des suggestions pour l'Italie en ce qui concerne “l'Agenda numérique européen”. La Chambre italienne travaille également à la rédaction d'un “Code des droits et des devoirs sur Internet”, dont le projet sera soumis à une consultation publique. Ensuite, les parlements nationaux pourront en prendre connaissance lorsque l'Italie assurera la présidence du Conseil de l'UE. Les représentants du peuple assument une responsabilité majeure dans le renforcement de la démocratie. Un État qui estime ne pas devoir informer ses citoyens, est un État qui en a peur.

M. Pekka RAVI, Vice-président du Parlement de Finlande, s'interroge toutefois sur les possibilités des médias sociaux. L'avènement des médias sociaux et la profusion d'informations sont souvent davantage source de cacophonie que de discussion raisonnable. L'orateur considère qu'une participation accrue de la société civile offre des perspectives en vue de renforcer la démocratie. Les ONG jouent un rôle moteur dans l'évaluation de ce qui vit dans la société et elles peuvent faire entendre la voix des citoyens dans la prise de décision politique. La démocratie représentative peut certes collaborer avec la société civile, mais elle ne peut se décharger de la responsabilité de la prise de décision. Les parlements ont également pour mission de représenter les citoyens qui ne se font pas entendre dans le débat public.

Plusieurs présidents (Finlande, Luxemburg, Slovénie, Andorre) renvoient à la législation nationale à propos de “l'initiative citoyenne”. Un nombre minimum de signatures est requis pour qu'une initiative puisse être inscrite à l'agenda parlementaire en vue de sa transcription dans la législation. La pratique a montré que ces initiatives peuvent jouer un rôle précieux et complémentaire dans le cadre de la démocratie représentative. Le “Parlement des jeunes” illustre également bien, dans la pratique, comment les jeunes peuvent être associés au débat public. À l'avenir, les parlements devront examiner les possibilités de peaufiner, de façon innovante, l'interaction entre les citoyens et les décideurs.

Mevrouw Dawn PRIMAROLO, Vicevoorzitter van de House of Commons van het Verenigd Koninkrijk, merkt op dat de meningen van burgers en NGO's niet hetzelfde zijn als de besluitvorming die in de handen ligt van de vertegenwoordigende instellingen.

De Voorzitters stellen een paradox vast tussen de mogelijkheden die de burger heeft om informatie te krijgen over de politieke besluitvorming en het stijgend wantrouwen van de burger in de instellingen.

Democratie en het recht van vrije meningsuiting

Mevrouw Ankie BROEKERS-KNOL, Voorzitter van de Nederlandse Eerste Kamer, beklemtoont dat de vrijheid van meningsuiting één van de individuele basisrechten is in een democratische samenleving. De Nederlandse geschiedenis toont dat betogingen, zoals de antiraketten betogingen van 1981 en 1983 en de betogingen van 2003 en 2004 tegen de oorlog in Irak, altijd gericht waren tegen de zetelende meerderheid. Betogen is een democratisch basisrecht en geven aan de bevolking de mogelijkheid hun onvrede te uiten tegen het beleid van de regering. Deze zomer zagen we een kentering. Een aantal betogingen in Nederland waren niet gericht tegen een instelling, maar waren religieus gemotiveerd en hadden een extremistische inslag. We zagen betogers die hun steun toonden voor een extremistische en gewelddadige organisatie, de "Islamitische Staat". Als we dit aanschouwen, kunnen we ons afvragen of de manifestanten zich nog binnen de perken van hun democratisch betogingsrecht bevinden. Een democratisch recht zou niet de democratie en de rechtsstaat mogen ondermijnen. Hoewel de vrijheid van meningsuiting een basisrecht is, zou er altijd een mate van respect moeten zijn voor de rechten en vrijheden van andere personen, of ze nu tot de minderheid of tot de meerderheid behoren.

Meerdere voorzitters hebben aandacht voor "hate speech" en veroordelen dit fenomeen met klem. *Mevrouw Anne BRASSEUR, voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa en de heer Olemic THOMMESSENS, Voorzitter van de Noorse Storting, ondersteunen het voorstel om 22 juli uit te roepen tot herdenkingsdag van de slachtoffers van haatdelicten. Over dit voorstel wordt gestemd tijdens de plenaire vergadering van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa in oktober 2014.*

Mme Dawn PRIMAROLO, Vice-présidente de la House of Commons britannique, observe que les opinions des citoyens et des ONG divergent de la prise de décision qui est aux mains des institutions représentatives.

Les présidents constatent un paradoxe entre les possibilités qu'a le citoyen de s'informer à propos de la prise de décision politique et la défiance croissante du citoyen à l'égard des institutions.

La démocratie et le droit à la liberté d'expression

Mme Ankie BROEKERS-KNOL, Présidente de la Eerste Kamer des Pays-Bas, souligne que la liberté d'expression est un des droits fondamentaux individuels dans une société démocratique. L'histoire des Pays-Bas montre que les manifestations, comme les manifestations antimissiles de 1981 et 1983 et les manifestations de 2003 et 2004 contre la guerre en Irak, sont toujours dirigées contre la majorité en place. Manifester est un droit fondamental démocratique qui donne à la population la possibilité de manifester son mécontentement à l'égard de la politique du gouvernement. Un tournant a été observé cet été. Plusieurs manifestations qui se sont déroulées aux Pays-Bas n'étaient pas dirigées contre une institution mais étaient motivées par la religion et avaient un caractère extrémiste. Nous avons vu des manifestants qui affichaient leur soutien à une organisation extrémiste et violente, "l'État islamique". On peut se poser la question de savoir si ces manifestants se situent encore dans les limites de leur droit démocratique de manifester. Un droit démocratique ne devrait pas saper la démocratie et l'État de droit. Bien que la liberté d'expression soit un droit fondamental, les droits et libertés des autres personnes, qu'elles appartiennent à la minorité ou à la majorité, devraient toujours être respectés.

Plusieurs présidents évoquent le discours de haine ("hate speech") et condamnent avec force ce phénomène. *Mme Anne BRASSEUR, Présidente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et M. Olemic THOMMESSENS, Président du Storting norvégien, soutiennent la proposition visant à décréter le 22 juillet journée commémorative des victimes de délits haineux. Cette proposition fera l'objet d'un vote lors de la session plénière de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en octobre 2014.*

2.2. Democratie, soevereiniteit en veiligheid in Europa

De heer Mogens LYKKETOFT, Voorzitter van de Deense Folketing, leidt het debat in en merkt op dat in de Europese geschiedenis de begrippen democratie, soevereiniteit en veiligheid reeds eeuwen nauw met elkaar verbonden zijn. De natiestaat is sinds lang het politieke en institutionele kader voor de ontwikkeling van de democratie in Europa.

Na de Tweede Wereldoorlog is het besef gegroeid dat de natiestaat de uitdagingen niet langer alleen aankan. Internationale organisaties, zoals de Verenigde Naties, de NAVO en de Europese Unie vullen deze nood aan globale “governance” in.

Wat Europa betreft, merkt de heer Mogens LYKKETOFT op dat de recente verkiezingen voor het Europees Parlement hebben aangetoond dat het vertrouwen in het Europese project wankelt ingevolge de economische crisis, de bezuinigingsmaatregelen en de gevolgen van de uitbreiding. De opkomst van het populisme, de groeiende xenofobie en de haatdelicten zijn verontrustende ontwikkelingen.

De spreker beklemtoont dat er geen alternatief is voor een sterke internationale en Europese samenwerking. Dit belet niet dat de rol van de politieke instellingen verder wordt verfijnd. Nationale parlementen moeten een actievare rol spelen in de Europese besluitvorming.

In het tweede deel van zijn betoog gaat de heer Mogens LYKKETOFT dieper in op het veiligheidsbeleid. De recente ontwikkelingen in Oekraïne met de afscheiding van de Krim en de Russische steun voor de separatisten in Oost Oekraïne tonen aan dat de NAVO, de EU, de Raad van Europa en de OVSE een waardevolle bijdrage kunnen leveren. De spreker brengt het memorandum van 5 december 1994 in herinnering waarin de Russische Federatie zich plechtig had verbonden niet tussen te komen in de interne aangelegenheden van Oekraïne en de territoriale integriteit te garanderen. De heer LYKKETOFT roept op tot een spoedige oplossing voor dit conflict dat de fundamenteën van de Europese constructie ondermijnt.

Mevrouw Ankie BROEKERS-KNOL, Voorzitter van de Nederlandse Eerste Kamer, refereert aan de filosoof Thomas Hobbes die in “Leviathan” beschreef hoe de mensen oorspronkelijk in een toestand van voortdurende oorlog leefden en via het “sociaal contract” sommige vrijheden opgaven in ruil voor vrede. Dit contract legitimeert de Staat als soevereine macht. De huidige

2.2. Démocratie, souveraineté et sécurité en Europe

M. Mogens LYKKETOFT, Président du Folketing danois, introduit le débat et observe que dans l'histoire de l'Europe, les notions de démocratie, de souveraineté et de sécurité sont étroitement liées depuis des siècles. Depuis longtemps, l'État-nation est le cadre politique et institutionnel du développement de la démocratie en Europe.

Au sortir de la Seconde Guerre mondiale, les citoyens ont pris conscience que l'État-nation ne pourrait plus relever les défis à lui seul. Des organisations internationales, telles que les Nations unies, l'OTAN et l'Union européenne concrétisent ce besoin de “gouvernance” mondiale.

Concernant l'Europe, M. Mogens LYKKETOFT fait observer que les élections récentes du Parlement européen ont révélé le déficit de confiance dans le projet européen suite à la crise économique, aux mesures d'économies et aux conséquences de l'élargissement. La montée du populisme, la xénophobie croissante et les délits de haine constituent des évolutions inquiétantes.

L'orateur souligne qu'il n'existe aucune alternative à une coopération internationale et européenne forte. Cela n'empêche pas qu'il faut continuer de peaufiner le rôle des institutions politiques. Les parlements nationaux doivent jouer un rôle plus actif dans le processus décisionnel européen.

Dans la deuxième partie de son exposé, M. Mogens LYKKETOFT évoque plus en détail la politique de sécurité. Les développements récents en Ukraine, avec la sécession de la Crimée et le soutien de la Russie aux séparatistes dans l'Est de l'Ukraine montrent que l'OTAN, l'UE, le Conseil de l'Europe et l'OSCE peuvent apporter une contribution précieuse. L'orateur rappelle le mémorandum du 5 décembre 1994 dans lequel la Fédération de Russie s'était engagée solennellement à ne pas intervenir dans les affaires internes de l'Ukraine et à garantir son intégrité territoriale. M. LYKKETOFT appelle à résoudre rapidement ce conflit, qui sape les fondements de la construction européenne.

Mme Ankie BROEKERS-KNOL, présidente de la Eerste Kamer néerlandaise, renvoie au philosophe Thomas Hobbes qui, dans “Le Leviathan”, décrit comment les hommes qui vivaient originellement en état de guerre constant ont renoncé à certaines libertés, par le biais du “contrat social”, en échange de la paix. Ce contrat légitime l'État en tant que pouvoir souverain. Il

toestand toont dat Europa aan haar grenzen met grote problemen wordt geconfronteerd. Het is weliswaar geen oorlogssituatie onder Staten, maar eerder een oorlog tussen niet-statelijke actoren binnen Staten of over de grenzen van de Staten heen. In sommige regio's is er sprake van een "oorlog van allen tegen allen". De Staatsinstellingen en de civiele samenleving worden hierbij vernietigd. In die zin beklemtoont spreker de verbondenheid van de parlementsleden met de burgers. De bevolking heeft aan de parlementsleden een mandaat gegeven om de sociale orde, vrede en stabiliteit te handhaven. Door alle mensen te vertegenwoordigen en te respecteren, vervullen we een kerntaak van de Staat, die erin bestaat de oorlog en het conflict te voorkomen en een "oorlog van allen tegen allen" te voorkomen.

De heer MELNIKOV, eerste vicevoorzitter van de Russische Douma, beklemtoont dat Rusland deze crisis niet heeft ontketend. Oekraïne was het slachtoffer van een illegale staatsgreep, een schending van de soevereiniteit, die niet het voorwerp was van kritiek in de Europese hoofdsteden. Bovendien werden extreemrechtse politici in de regering opgenomen. Rusland heeft humanitaire hulp aangeboden en wordt van escalatie beschuldigd. Er worden in dit debat dubbele standaarden gehanteerd. De heer MELNIKOV juicht de overeenkomst toe over het staakt-het-vuren, dat in Minsk werd gesloten, waar vertegenwoordigers van Kiev, van de pro-Russische rebellen, van Moskou en van de OVSE rond de tafel zaten. Hij is ook positief over de inspanningen om een dialoog tussen alle belanghebbende partijen tot stand te brengen.

De heer Oleksandr TURCHYNOV, Voorzitter van de Rada van Oekraïne, wijst op de actuele situatie in de regio van de Krim. In de Krim, dat niet uitsluitend een Russisch sprekende bevolking heeft, worden burgers gedwongen de Russische nationaliteit aan te nemen. Tevens veroordeelt de spreker de aanhoudende wapenbevoorrading van de pro-Russische rebellen in Oekraïne door de Russische Federatie. Oekraïne blijft opkomen voor zijn territoriale integriteit en voor de economische heropbouw. Oekraïne rekent op de internationale gemeenschap om verdere sancties te nemen ten aanzien van Rusland.

De voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de OVSE, de heer Ilkka KANERVA, is van mening dat de Russische Federatie de soevereiniteit en de territoriale integriteit van Oekraïne moet respecteren overeenkomstig de beginselen die onderschreven zijn in de Slotakte van Helsinki van 1975. De inbreuken op de soevereiniteit ondermijnen de vertrouwensbasis die de leidraad zou moeten zijn van de internationale betrekkingen in de 21ste eeuw. De Parlementaire Assemblee van de OVSE

ressort de la situation actuelle que l'Europe est confrontée à de sérieux problèmes à ses frontières. Certes, il ne s'agit pas d'une situation de guerre entre États, mais plutôt d'une guerre entre acteurs non étatiques au sein des États ou par-delà les frontières des États. Dans certaines régions, il est question d'une "guerre de tous contre tous". Cela détruit les institutions étatiques et la société civile. L'oratrice souligne ainsi la solidarité existant entre les membres des assemblées et les citoyens. La population a donné pour mandat aux parlementaires de maintenir l'ordre social, la paix et la stabilité. En représentant et respectant tous les citoyens, ils remplissent une mission essentielle de l'État, consistant à prévenir la guerre et le conflit et à éviter une "guerre de tous contre tous".

M. MELNIKOV, premier vice-président de la Douma russe, souligne que la Russie n'a pas déclenché cette crise. L'Ukraine a été victime d'un coup d'État illégal, d'une violation de sa souveraineté, qui n'a pas soulevé de critiques dans les capitales européennes. En outre, des politiques d'extrême-droite ont été intégrés dans le gouvernement. La Russie a offert une aide humanitaire et est accusée d'escalade. On utilise deux poids deux mesures dans le cadre de ce débat. M. MELNIKOV se félicite de l'accord de cessez-le-feu, conclu à Minsk et associant des représentants de Kiev, des rebelles pro-russes, de Moscou et de l'OSCE. Il se réjouit également de l'assiduité dont il est fait preuve en vue d'instaurer un dialogue entre toutes les parties intéressées.

M. Oleksandr TURCHYNOV, président de la Rada ukrainienne, attire l'attention sur la situation actuelle prévalant en Crimée. En Crimée, région dont la population n'est pas exclusivement russophone, des citoyens sont forcés d'adopter la nationalité russe. L'orateur condamne également l'approvisionnement constant en armes des rebelles pro-russes en Ukraine réalisé par la Fédération de Russie. L'Ukraine continue de défendre son intégrité territoriale et sa relance économique. Elle compte sur la communauté internationale pour prendre de nouvelles sanctions contre la Russie.

Le président de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, M. Ilkka KANERVA, considère que la Fédération de Russie doit respecter la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine, conformément aux principes consacrés par l'Acte final d'Helsinki de 1975. Les atteintes à la souveraineté mettent à mal la confiance qui devrait être le fondement des relations internationales au 21e siècle. Entre-temps, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE a créé un groupe de liaison

heeft intussen een interparlementaire “liaison groep” opgericht om de dialoog tussen Oekraïense en Russische parlementariërs te bevorderen en een de-escalatie van het conflict te bewerkstelligen.

Mevrouw Anne BRASSEUR, voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa, onderstreept het belang om in Europa zowel de grondrechten, als de veiligheid van de burgers te handhaven. Niemand had verwacht dat na de vreselijke wereldoorlogen en de koude oorlog in het beschaafde Europa conflicten nog met geweld zouden worden opgelost. Bij de oplossing van de ernstige crisis die zich nu in Europa voordoet, moeten de waarden die aan de vorming van de Raad van Europa en de Conventie te bescherming van de Rechten van de Mens ten grondslag lagen en die door alle leden van de Raad van Europa zijn onderschreven, de leidraad blijven.

2.3. Meerderheid en oppositie — het vinden van een evenwicht in de democratie

Mevrouw Ankie BROEKERS-KNOL, Voorzitter van de Nederlandse Eerste Kamer, leidt het debat over “meerderheid en oppositie” in. Zij refereert eerst aan de ramp met vlucht MH 17 in Oekraïne en vraagt zich af waarom 298 onschuldige mensen moesten sterven. Deze tragedie kan niet teruggedraaid worden. De Voorzitster beklemtoont dat wij het aan de slachtoffers verplicht zijn door te gaan met de dialoog over vrijheid, democratie en rechtsstaat.

Centraal in haar toespraak staat de wijze waarop de dialoog in het parlement zou moeten plaatsvinden. Respect voor de minderheid is een basisbeginsel in de rechtsstaat. Goede oppositie als tegenwicht voor de zetelende meerderheid is in een democratie onmisbaar. Goede oppositie staat het politieke debat niet in de weg. Integendeel, het versterkt het. De oppositie manifesteert zich als een geloofwaardig alternatief voor de regeringsmeerderheid. Partijen moeten elkaar met argumenten zien te overtuigen. Het is in het bijzonder de rol van de parlementsvoorzitter de balans tussen regeringspartijen en oppositiepartijen in het debat te bewaken. Alle partijen moeten betekenisvol hun rol kunnen spelen en openstaan voor elkaars argumenten. De fracties van meerderheid en oppositie worden als gelijkwaardige partners beschouwd. De Nederlandse kieswetgeving kent een lage kiesdrempel zodat 12 partijen vertegenwoordigd zijn in de Tweede Kamer. In Nederland is men ervan overtuigd dat door deze lage kiesdrempel alle geledingen van de maatschappij hun stem kunnen laten horen. Er zijn nog geen stemmen opgegaan om deze kiesdrempel te verhogen.

interparlementaire en vue de favoriser le dialogue entre les parlementaires ukrainiens et russes et d’amorcer la désescalade du conflit.

Mme Anne BRASSEUR, présidente de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe, rappelle combien il importe de faire valoir tant les droits fondamentaux que la sécurité des citoyens en Europe. Nul n’avait anticipé qu’après les atrocités des Guerres mondiales et la Guerre froide, des conflits se résoudraient encore par la violence dans notre Europe civilisée. Pour surmonter la crise grave qui s’est fait jour en Europe, les valeurs qui ont présidé à la création du Conseil de l’Europe et de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme, et auxquelles ont souscrit tous les membres du Conseil de l’Europe, doivent rester le fil conducteur:

2.3. Majorité et opposition — trouver un équilibre en démocratie

Mme Ankie BROEKERS-KNOL, présidente de la Eerste Kamer des Pays-Bas, introduit le débat sur le thème “majorité et opposition”. Elle évoque tout d’abord la catastrophe du vol MH 17 en Ukraine et se pose une question: pourquoi 298 innocents ont-ils dû mourir? Cette tragédie est irréversible. La présidente souligne que nous avons, vis-à-vis des victimes, le devoir de poursuivre le dialogue sur la liberté, la démocratie et l’État de droit.

La manière dont le dialogue devrait se tenir au Parlement est au cœur de son intervention. Le respect de la minorité est un principe fondamental de l’État de droit. En démocratie, il est indispensable qu’une opposition efficace fasse contrepoids à la majorité au pouvoir. Une bonne opposition ne nuit pas au débat politique. Au contraire, elle l’enrichit. L’opposition se manifeste en tant qu’alternative crédible à la majorité qui gouverne. Les partis doivent s’efforcer de se convaincre mutuellement par leurs arguments. C’est au président du Parlement, en particulier, qu’il appartient de veiller, au cours des débats, à l’équilibre entre les partis du gouvernement et les partis de l’opposition. Tous les partis doivent pouvoir jouer leur rôle d’une manière significative et être ouverts aux arguments d’autrui. Les groupes de la majorité et de l’opposition sont considérés comme des partenaires à part entière. Dès lors que la législation électorale néerlandaise prévoit un seuil électoral peu élevé, douze partis sont représentés à la Tweede Kamer. Les Néerlandais sont convaincus que ce seuil électoral peu élevé permet à toutes les composantes de la société de faire entendre leur voix. Jusqu’à présent, aucune voix ne s’est prononcée en faveur du relèvement du seuil électoral.

Mevrouw Ankie BROEKERS-KNOL eindigt haar toespraak met een citaat van de bij de ramp in Oekraïne omgekomen Nederlandse senator Willem Witteveen: “The rule of law is not some place of refuge we own, it is not a home where we can go to sleep without worry. The rule of law is something that we need to work on continuously”.

Mevrouw Laurence DUMONT, Vicevoorzitter van de Franse Assemblée Nationale, stelt dat pluralisme onmogelijk is zonder een actieve politieke oppositie. Het amendementrecht is een traditioneel wapen van de oppositie. Zo werden tijdens het debat over het homohuwelijk in de Assemblée Nationale 5000 amendementen ingediend en werd 690 uur over het onderwerp gedebatteerd. Frankrijk heeft de oppositie in de Grondwet expliciet vermeld. Op 23 juli 2008 werd de Franse Grondwet gewijzigd om de macht van het Parlement te verruimen. In deze context werden de rechten van de politieke fracties, en van de oppositie in het bijzonder, versterkt. De oppositie kan voortaan de Grondwettelijke Raad vatten. Voortaan heeft de oppositie meer middelen om het beleid van de regering te controleren. Artikel 48 van de Franse Grondwet bepaalt dat één zittingsdag per maand (dus drie vergaderingen) voorbehouden wordt voor een agenda die door elke assemblee wordt vastgesteld op initiatief van de oppositie- en minderheidsfracties. Aldus kunnen die fracties de door hen voorbereide wetsvoorstellen op de agenda zetten. Onder de huidige regeling wordt de vertegenwoordiging van de oppositie in de parlementaire organen versterkt. Zo wordt de commissie voor de Financien van de Assemblée Nationale voortaan voorgezeten door een lid van de oppositie. De spreker eindigt haar tussenkomst met het citaat van Albert Camus: “La démocratie, ce n’est pas la loi de la majorité, mais la protection de la minorité.”

*
* *

Op basis van de interventies van de parlementsvoorzitters, komen de *Mevrouw Anne BRASSEUR, voorzitter van de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa en de heer Olemic THOMMESSENS, Voorzitter van de Noorse Storting*, tot de conclusies van de Conferentie (<http://website-pace.net/documents/10643/110596/20140912-ConclusionsConfPres-FR.pdf/f8f4aec2-5080-412d-9b50-11beb1257d55>). Deze conclusies worden als bijlage gevoegd bij het verslag.

De Voorzitter-rapporteur,

Dirk VAN DER MAELEN (K)

Mme Ankie BROEKERS-KNOL conclut son intervention en citant le sénateur néerlandais Willem Witteveen décédé lors de la catastrophe survenue en Ukraine: “L’État de droit n’est pas un refuge qui nous appartient. Ce n’est pas une demeure où l’on peut s’endormir paisiblement. C’est une construction qu’il y a lieu d’édifier en permanence.” (traduction).

Mme Laurence DUMONT, vice-présidente de l’Assemblée nationale française, indique que le pluralisme ne peut se concevoir sans une opposition politique active. Le droit d’amendement est une arme traditionnelle de l’opposition. Ainsi, au cours du débat sur le mariage homosexuel à l’Assemblée nationale, les parlementaires ont présenté 5000 amendements et débattu pendant 690 heures sur ce sujet. La France a explicitement mentionné l’opposition dans la Constitution. Le 23 juillet 2008, la Constitution française a été modifiée en vue d’accroître les pouvoirs du Parlement. Dans ce contexte, les droits des groupes politiques, et de l’opposition en particulier, ont été renforcés. L’opposition peut désormais saisir le Conseil constitutionnel et elle dispose de moyens accrus pour contrôler la politique du gouvernement. L’article 48 de la Constitution française dispose qu’un jour de séance par mois (soit trois séances) est réservé à un ordre du jour fixé par chaque assemblée à l’initiative des groupes de l’opposition et de la minorité. Ces groupes peuvent ainsi inscrire à l’ordre du jour les propositions de loi qu’ils ont préparées. Sous la réglementation actuelle, la représentation de l’opposition dans les organes parlementaires a été renforcée. La commission des Finances de l’Assemblée nationale, par exemple, est désormais présidée par un membre de l’opposition. L’intervenante clôt son intervention par une citation d’Albert Camus: “La démocratie, ce n’est pas la loi de la majorité, mais la protection de la minorité.”

*
* *

Sur la base des interventions des présidents de parlements, *Mme Anne BRASSEUR, présidente de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe, et M. Olemic THOMMESSENS, président du Storting norvégien*, présentent les conclusions de la Conférence (<http://website-pace.net/documents/10643/110596/20140912-ConclusionsConfPres-FR.pdf/f8f4aec2-5080-412d-9b50-11beb1257d55>). Ces conclusions sont annexées au présent rapport.

Le président-rapporteur,

Dirk VAN DER MAELEN (CH)

BIJLAGE

ANNEXE



12 September 2014

Conclusions of the Conference

presented by the President of PACE and the President of the Storting

(Ms Anne Brasseur, President of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe)

Excellencies, dear colleagues,

During these two days, we have discussed three specific inter-related subjects, central to the work of national parliaments and interparliamentary institutions:

- fundamental constitutional rights and freedoms – participation, trust and public debate as conditions for democracy,
- democracy, sovereignty and security in Europe,
- majority and opposition – striking a balance in democracy.

It would be simply impossible, and unjust, for Mr Thommessen and for me to try to summarise all that has been discussed over the last two days. Instead, we have decided – each one of us in turn – to provide you with a “photograph” of what, in our view, are the topics which need emphasising. My remarks will focus issues relating to “the strengthening of democratic security in Europe,” while Mr Thommessen will concentrate on “the need to promote participation and inclusiveness.”

Permit me to remind you that, at the outset, it was the Parliamentary Assembly of the Council of Europe which was at the origin of the idea to draft the European Convention on Human Rights, the Council of Europe’s greatest achievement. Also, it was the founding fathers of the Assembly who committed themselves to the construction of a new Europe out of the ashes of hatred, a Europe based on the common values of democracy, human rights and the rule of law. These values stand above any national or cultural specificities. Today 65 years after the establishment of the Council of Europe, we must continue to focus on what unites us and not on what divides us.

Strengthening democratic security

We Europeans, living in prosperous, dynamic, democratic European states, believed that the atrocities of World War I and World War II would never be repeated. And yet, even after the initial euphoria of 1989 and 1990, our continent is once again faced with serious challenges as well as new fears and anxieties.

The recent tragic events in Ukraine remind us of the fragility of ‘democracy’ as perceived by the Council of Europe’s founding fathers. We have not yet been able to prevent major human rights violations which we had mistakenly considered to be confined to the annals of history of our ‘civilised’ continent. Other older and as yet unresolved conflicts still undermine the security architecture of Europe, be it in Cyprus, Transnistria, South-Ossetia, Abkhazia or Nagorno-Karabakh. Similarly, we cannot ignore violations of human rights which pose threats to peace, stability and security to our Mediterranean borders and beyond. We must strive to prevent, or at least limit, the human suffering caused by these conflicts.

I refer, in this context, to Resolution 1990 adopted last April in which the Parliamentary Assembly “strongly condemns the violation of Ukrainian sovereignty and territorial integrity by the Russian Federation, and considers that such a flagrant violation by a Council of Europe member State of its obligations and commitments requires a strong signal of disapproval.”

The Council of Europe, with its constitutional expert body, the Venice Commission, as well as the European Union, possess a substantial panoply of legal and other instruments to reinforce democratic institutions, human rights and the rule of law. This institutional architecture creates the framework to ensure freedom, security and prosperity.

We will be soon celebrating the 25th anniversary of the fall of the Iron Curtain, which marked the emergence of a Europe without dividing lines. A Europe without dividing lines means a Europe based on mutual respect and dialogue. Hopefully, the understanding that, across the whole European continent, we have strong common interests will prevent the building of a new Wall in the heart of Europe.

A further challenge we are facing is the need to redefine the relationship between fundamental freedoms and security. If we cannot downplay the need for reasonable security measures, these must not suppress freedom more than is required for the protection of the public interest. We condemn all forms of terrorism, which must be combatted effectively by means that fully respect human rights and the rule of law.

The participants of this conference have agreed that democratic security and stability must be built first and foremost upon the respect of fundamental human rights and freedoms, even when Europe faces a huge migratory flow.

Similarly, there can be no balance between majority and opposition if human rights of men and women, minorities and majorities, rich and poor, are not adequately guaranteed and respected.

Dear colleagues,

Against the backdrop of the commemoration of the Norwegian Constitution’s bicentenary, our discussions have reaffirmed the key functions that a constitution serves in a modern state:

The symbolic function: the constitution reflects the basic values on which the state, as indeed the society at large is based;

The political function: the constitution should provide guidelines for political bodies in their day-to-day decision-making in order to conduct debates and lead the state and society in a direction based on consensus or political compromises;

And last but not least, the legal function whereby the constitution has a binding effect on the legislative and executive authority. Fundamental rights are set forth, and acknowledged, by the Constitution; laws must respect their essential nature at all times.

What is unique in Europe is that constitutional protection of fundamental rights is further reinforced by their international protection by, in particular, the European Court of Human Rights. In this respect, we have a double responsibility to ensure that the European Convention of Human Rights remains the anchor point in this constitutional architecture.

Firstly, we have the responsibility to speak out on the dangers facing the European Court of Human Rights by the non-implementation of certain judgments of the Court and correct misinformation about its case law appearing in a number of media outlets.

Secondly, we, as parliamentarians, should work together to ensure accession of the European Union to the European Convention of Human Rights – a longstanding commitment – which would put into place a coherent system of human rights protection across our continent.

Europe needs strong parliaments to promote the common values established in our constitutions and legislation.

And we ourselves need to seriously rethink the way we are conducting politics: it should not be done for short-term electoral gain, but rather with a long-term political vision in the interest of future generations.

Finally, before giving the floor to Mr Thommessen, our host, I should like to quote a passage from the speech delivered yesterday evening by the Prime Minister of Norway, Ms Erna Solberg: *"Mistrust and lack of confidence within or between states will never be resolved by violence and aggression. They can only be addressed by respect for international law and human rights. This is a prerequisite for peaceful co-existence between peoples and states. It is crucial that all member States fully respect the United Nations Charter and the Statute of the Council of Europe."*

*
* *

(Mr Olemic Thommessen, President of the Storting)

Promoting participation and inclusiveness

It is the responsibility of national parliaments and parliamentarians themselves to keep an open mind to other points of views and support free public debate.

Our discussions – and indeed history – have shown that, however important formal constitutions based on democratic principles are, they provide no automatic guarantee of a full and vibrant democracy. The values and ideals that form the cornerstone of our constitutional traditions need to be strengthened on a daily basis by encouraging citizens' involvement and active participation.

Democracy is not only a political system whereby constitutional rights and freedoms are guaranteed by the supreme law – the Constitution; it is also a form of society which implies not only delegating and taking decisions, but also debating, participating in the conduct of public affairs and living together in dignity, respect, trust and solidarity.

Access to and transparency of decision-making as well as accountability of the decision makers are of key importance in this respect.

Transparency entails publication of public institutions' budgets and a policy of openness with respect to documents drafted by parliamentary committees of inquiry.

Accountability implies that elected representatives must be held accountable for their actions constantly and not only every four or five years when they seek the citizens' vote.

Democracy is an inclusive process in which all political actors should be able to participate. In this context, the role of the opposition – whether in parliament or outside – should be considered. The opposition in democracies guarantees transparent and responsible government in the public interest. More specifically, the opposition's role is to scrutinise the government's decisions and policies; to offer political alternatives by developing its own programmes and solutions; and to represent a credible alternative government.

However, the strength of the opposition primarily depends on the electoral system, and the quality of the opposition depends on parliamentary rules and working practice. Good opposition enhances political debate, it does not hinder it. Keeping the balance between majority and opposition and maintaining a fair parliamentary process implies that there should not be a dictatorship either of the majority or of the minority.

The current economic crisis and its severe social impact have led to millions of people – especially the youth – being jobless and lacking social safety-nets. This often results in a feeling of disenchantment, frustration and anger. It is only by reducing the gap between citizens and institutions that the former can regain trust in the latter.

Many of you have expressed deep concern with what you perceive as a crisis of confidence in traditional politics, and a lack of trust in the political system and its representatives. Some of you even highlighted a paradox: the more we increase openness and access to political processes, the deeper the mistrust and disengagement in traditional politics. Such disengagement is expressed, among others, through lower turnout at elections and lower numbers of party memberships. This situation only serves to underline the challenge we are facing, and must overcome, to create a genuine and rich environment of continuous and inclusive participation.

We need parliaments fully “connected” to the people they serve. In this regard, participants mentioned examples of innovative good practice which aim at promoting an increased participation of citizens and of civil society at large: by promoting the right of citizens to initiate legislation and to petition, and to be consulted through referenda, and by encouraging the consultation of NGOs, professional associations and other representative organisations.

The digital revolution of our age offers fresh opportunities but also raises new challenges in this respect. The internet offers a platform for political participation whereby the voice of the general public on a variety of societal matters can be heard. At the same time, it enables us, parliamentarians, to engage in dialogue with citizens on the activities of our parliaments and our committees. More and more parliaments are now present on the social media and this is surely a welcome development.

But, at the same time, we have to be cautious that social networking and the flood of information does not turn into a “cacophonic noise” rather than a civilised discussion. It can lead to a fragmented discussion conducted behind closed doors. The internet can even occasionally offer a platform to propagate hate speech or even incite hate crime.

As democratic politicians, we firmly condemn, and stand up against, hate speech, hate crime and all forms of extremism, whatever their grounds and origin.

And as presidents of parliament, we resolve to foster broad and open public debate including on the common values upon which we want to build our future societies.

Both President Brasseur and myself are therefore strong supporters of the initiative to establish a European Day for the Victims of Hate Crimes. We encourage all of you, in your respective parliaments, to support and promote this idea. We also encourage you to support and promote the Council of Europe No Hate Speech Movement and the Parliamentary Assembly’s No Hate Parliamentary Alliance.

Strengthening and empowering civil society should be one of our objectives for the future. Greater participation of civil society in international and national decision making will increase peoples’ trust.

At the same time, we need to safeguard the preconditions for representative democracy. Its institutions must interact with civil society but they cannot outsource accountability and responsibility for actual decision making.

Last but not least, we must not forget the young people. Youth represents our greatest potential. Youth parliaments or other innovative practices of involving young people in the decision making process can revitalise our democracies. Political parties should also more actively reach out to young people.

Our wish to strengthen democracy should take inspiration from the Athenian example and should place the focus, once again, on education for democratic citizenship or “education in public affairs” so that effective citizen participation is not an abstract right but a genuine practice put to test on a daily basis.

In conclusion, I am deeply grateful to all the participants who have attended the conference. I think we have had some very interesting interventions and discussions reflecting the many facets of the countries present. The diversity represented by our countries is an incredible asset. It is something we should embrace. But we must never lose sight of the values and principles that bind us, the values and principles to which we are all committed: democracy, respect for human rights, rule of law, and separation of powers of the state.

And we cannot accept the blatant violations of international law that we have seen in recent times in Ukraine.

Once again, I would like to express my heartfelt thanks to all of you. Thank you for your contributions during our sessions and for all the knowledge and insights you have shared with us. It has been a great pleasure to have you in Oslo and I hope you have enjoyed your time here. I wish you safe journeys back to your capitals and I hope to see you again in the future.

This European Conference of Presidents of Parliaments has now come to a close.

Thank you.



12 septembre 2014

Conclusions de la Conférence

présentées par la Présidente de l'APCE et le Président du Storting

(Mme Anne Brasseur, Présidente de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe)

Excellences, chers collègues,

Durant ces deux jours, nous avons examiné trois questions particulières liées les unes aux autres, qui occupent une place centrale dans les travaux des parlements nationaux et des institutions interparlementaires :

- droits et libertés constitutionnels fondamentaux – participation, confiance et débat public, conditions de la démocratie
- démocratie, souveraineté et sécurité en Europe
- majorité et opposition – trouver un équilibre en démocratie.

Il serait parfaitement impossible, et rien d'ailleurs ne le justifierait, que M. Thommessen et moi-même tentions de résumer tout ce qui a été dit au cours de ces deux derniers jours. Nous avons en revanche décidé de vous donner – l'un après l'autre – une « photographie » des sujets sur lesquels il convient, selon nous, de mettre l'accent. Mes remarques porteront sur les questions relatives au « renforcement de la sécurité démocratique en Europe », tandis que M. Thommessen se concentrera sur « la nécessité de promouvoir la participation et l'inclusion ».

Permettez-moi tout d'abord de rappeler que c'est l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui est à l'origine de l'idée de la rédaction de la Convention européenne des droits de l'homme, la plus belle réalisation du Conseil de l'Europe. Ce sont également les pères fondateurs de l'Assemblée qui se sont engagés à bâtir, sur les ruines laissées par la haine, une nouvelle Europe, fondée sur les valeurs communes de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit. Ces valeurs priment sur tout particularisme national ou culturel. Aujourd'hui, 65 ans après la création du Conseil de l'Europe, nous devons continuer à nous concentrer sur ce qui nous unit, et non sur ce qui nous divise.

Le renforcement de la sécurité démocratique

Nous autres Européens, qui vivons dans les États prospères, dynamiques et démocratiques de notre continent, étions convaincus que les atrocités des première et seconde guerres mondiales ne pourraient pas se reproduire. Pourtant, après l'euphorie initiale des années 1989 et 1990, notre continent est aujourd'hui confronté une nouvelle fois à des défis de taille, à de nouvelles peurs et à de nouvelles inquiétudes.

Les événements tragiques récemment survenus en Ukraine nous rappellent la fragilité de la « démocratie », telle que la concevaient les pères fondateurs du Conseil de l'Europe. Nous n'avons pas encore été capables d'empêcher que soient commises de graves violations des droits de l'homme, que nous avons commis l'erreur de croire confinées aux annales de l'histoire de notre continent « civilisé ». D'autres conflits plus anciens, qui ne sont pourtant toujours pas réglés, continuent à compromettre l'architecture sécuritaire de

l'Europe, que ce soit à Chypre, en Transnistrie, en Ossétie du Sud, en Abkhazie ou au Haut-Karabakh. De même, nous ne pouvons ignorer les violations des droits de l'homme qui menacent la paix, la stabilité et la sécurité à nos frontières méditerranéennes et au-delà. Nous devons tout faire pour prévenir, ou tout au moins limiter, les souffrances humaines causées par ces conflits.

Je vous rappelle à ce propos la Résolution 1990 adoptée en avril dernier, dans laquelle l'Assemblée parlementaire « condamne fermement la violation de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine par la Fédération de Russie, et considère qu'une violation aussi manifeste, par un Etat membre du Conseil de l'Europe, de ses obligations et engagements appelle un message fort de désapprobation ».

Le Conseil de l'Europe, assisté de son organe expert en droit constitutionnel, la Commission de Venise, ainsi que l'Union européenne, disposent d'une panoplie substantielle d'instruments juridiques et autres pour renforcer les institutions démocratiques, les droits de l'homme et l'Etat de droit. Cette architecture institutionnelle crée le cadre qui garantit la liberté, la sécurité et la prospérité.

Nous allons bientôt commémorer le 25^e anniversaire de la chute du rideau de fer, qui marque l'émergence d'une Europe sans clivages. Une Europe sans clivages signifie une Europe fondée sur le respect et le dialogue mutuels. Il faut espérer que nous mesurons les solides intérêts en commun que nous avons sur l'ensemble du continent européen, qui empêcheront l'édification d'un nouveau mur au cœur de l'Europe.

L'autre défi auquel nous sommes confrontés est celui de l'obligation de redéfinir les rapports entre libertés fondamentales et sécurité. S'il nous est impossible de minimiser l'importance de mesures de sécurité raisonnables, celles-ci ne doivent pas restreindre la liberté au-delà de ce qu'exige la protection de l'intérêt général. Nous condamnons toute forme de terrorisme, qui doit être combattue efficacement par des moyens qui respectent pleinement les droits de l'homme et l'Etat de droit.

Les participants à cette conférence ont convenu que la sécurité et la stabilité démocratiques doivent être établies avant tout sur le respect des libertés et des droits de l'homme fondamentaux, y compris lorsque l'Europe fait face à un flux migratoire considérable.

De même, il ne saurait y avoir d'équilibre entre majorité et opposition si les droits de l'homme des hommes et des femmes, des minorités et des majorités, des riches et des pauvres ne sont pas convenablement garantis et respectés.

Chers collègues,

À l'occasion de la commémoration du bicentenaire de la Constitution norvégienne, nos échanges ont réaffirmé les fonctions essentielles d'une constitution dans un Etat moderne :

- une fonction symbolique : la Constitution reflète les valeurs fondamentales sur lesquelles repose l'Etat, et d'ailleurs la société tout entière ;
- une fonction politique : il importe que la Constitution fournisse aux organes politiques des lignes directrices pour leur prise de décision au quotidien, afin qu'ils mènent les débats et conduisent l'Etat et la société dans une direction fondée sur le consensus ou le compromis politique ;
- enfin et surtout, une fonction juridique, qui confère à la Constitution un effet contraignant pour le législateur et l'exécutif. La Constitution énonce et reconnaît un certain nombre de droits fondamentaux, dont la législation doit systématiquement respecter l'essence.

L'Europe a ceci d'unique que la protection constitutionnelle des droits fondamentaux est encore renforcée par la protection internationale que leur accorde, notamment, la Cour européenne des droits de l'homme. À cet égard, pour garantir que la Convention européenne des droits de l'homme reste le point d'ancrage de cette architecture constitutionnelle, nous avons une double responsabilité.

Nous avons tout d'abord le devoir de faire connaître publiquement les risques que fait courir à la Cour européenne des droits de l'homme la non-exécution de certains arrêts de celle-ci et de rectifier les informations erronées qu'un certain nombre de médias diffusent au sujet de sa jurisprudence.

Il importe ensuite que les parlementaires que nous sommes œuvrent ensemble pour assurer l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme ; le respect de cet engagement très ancien permettra la mise en place d'un système cohérent de protection des droits de l'homme sur l'ensemble de notre continent.

L'Europe a besoin de parlements forts pour promouvoir ses valeurs communes, consacrées par les constitutions et les législations de ses États.

Nous devons, quant à nous, repenser sérieusement notre manière de faire de la politique : elle ne doit pas être dictée par un intérêt électoral à court terme, mais guidée par une vision politique à long terme, soucieuse également de l'intérêt des générations futures.

Pour conclure, et avant de donner la parole à notre hôte, M. Thommessen, j'aimerais vous citer un passage tiré du discours prononcé hier soir par le Premier ministre norvégien, Mme Erna Solberg : *« la violence et l'agression ne feront jamais disparaître la méfiance et l'absence de confiance au sein d'un État ou entre les États. Le seul moyen d'y parvenir consiste à respecter le droit international et les droits de l'homme. Cette condition préalable est indispensable à une coexistence pacifique entre les peuples et les États. Il est primordial que chaque État membre respecte pleinement la Charte des Nations Unies et le Statut du Conseil de l'Europe »*.

*
* *

(M. Olemic Thommessen, Président du Storting)

Promouvoir la participation et l'inclusion

Il incombe aux parlements nationaux et aux parlementaires eux-mêmes de faire preuve d'ouverture d'esprit à l'égard des points de vue différents et d'accepter la liberté du débat public.

Nos débats, tout comme l'histoire d'ailleurs, montrent que, quelle que soit l'importance des constitutions officielles fondées sur les principes démocratiques, elles n'offrent aucune garantie automatique de l'existence d'une démocratie complète et vivante. Les valeurs et les idéaux qui forment la pierre angulaire de nos traditions constitutionnelles doivent être renforcés chaque jour en encourageant la mobilisation et la participation active des citoyens.

La démocratie n'est pas seulement un système politique dans lequel les droits et libertés constitutionnels sont garantis par cette loi suprême qu'est la Constitution ; elle est également une forme de société qui implique aussi bien de prendre et de déléguer les décisions, que de débattre, participer à la conduite des affaires publiques et vivre ensemble dans la dignité, le respect, la confiance et la solidarité.

L'accès à la prise de décision et la transparence de cette dernière, ainsi que l'obligation de rendre des comptes faite aux décideurs, revêtent à cet égard une importance capitale.

La transparence suppose la publication des budgets des institutions publiques et une politique de publicité des documents établis par les commissions d'enquête parlementaires.

L'obligation de rendre des comptes implique que les élus soient tenus responsables de leurs actes en permanence, et pas seulement tous les quatre ou cinq ans, lorsqu'ils cherchent à obtenir les suffrages des citoyens.

La démocratie est un processus ouvert à tous, auquel tous les acteurs politiques devraient pouvoir prendre part. À cet égard, il convient de réfléchir au rôle de l'opposition, que ce soit au sein du Parlement ou en dehors de celui-ci. Dans une démocratie, l'opposition garantit l'existence d'un gouvernement transparent et responsable, respectueux de l'intérêt général. Le rôle de l'opposition consiste plus précisément à examiner attentivement les décisions et la politique du gouvernement, à proposer une alternative politique en établissant ses propres programmes et solutions et à représenter un gouvernement de substitution crédible.

Mais la force de l'opposition dépend avant tout du système électoral ; la qualité de l'opposition dépend quant à elle des règlements et du mode de fonctionnement des parlements. Une opposition constructive élève le débat politique, elle ne l'entrave pas. Le maintien d'un équilibre entre la majorité et l'opposition et d'un processus parlementaire équitable suppose qu'il ne règne aucune dictature, ni de la majorité, ni de la minorité.

La crise économique actuelle et ses profondes répercussions sociales ont entraîné le chômage de millions de personnes, privées de protection sociale, à commencer par les jeunes. Cette situation génère bien souvent un sentiment de désenchantement, de frustration et de colère. Seule la réduction de la fracture entre les citoyens et les institutions permettra à ces dernières de regagner la confiance des premiers.

Plusieurs d'entre vous ont fait part de leur profonde préoccupation à propos de ce qui est à leurs yeux une crise de confiance à l'égard de la politique traditionnelle et un manque de confiance dans le système politique et ses représentants. Certains d'entre vous ont même mis en avant un paradoxe : plus on accroît la transparence et l'accès au processus politique, plus la défiance et le désengagement vis-à-vis de la politique classique augmentent. Ce désengagement s'exprime, notamment, par une diminution du taux de participation aux élections et du nombre d'adhérents des partis politiques. Cette situation ne fait que souligner le défi auquel nous sommes confrontés et que nous devons relever : créer un environnement véritablement propice à une participation continue et ouverte à tous.

Nous avons besoin de parlements qui soient pleinement « en lien » avec les citoyens au service desquels ils sont. À cet égard, les participants ont donné des exemples de bonnes pratiques innovantes, qui visent à promouvoir la participation accrue des citoyens et de la société civile au sens large : promouvoir le droit d'initiative législative et de pétition des citoyens, ainsi que leur droit à être consultés par référendum ; encourager la consultation des ONG, des associations professionnelles et des autres organisations représentatives.

La révolution numérique à laquelle nous assistons offre de nouvelles possibilités, mais fait naître également de nouveaux défis. Internet est une plate-forme de participation politique, qui permet d'entendre le point de vue du grand public sur divers sujets de société. Parallèlement, il permet aux parlementaires que nous sommes de dialoguer avec les citoyens à propos des activités de nos parlements et de nos commissions. Les parlements sont de plus en plus présents sur les médias sociaux et il y a lieu de s'en féliciter.

Mais, dans le même temps, nous devons veiller attentivement à ce que ces réseaux sociaux et ce flux d'informations ne transforment pas des échanges civilisés en cacophonie. Cette situation peut également conduire à une fragmentation du débat, qui se déroule à huis clos. Internet peut même à l'occasion servir de plate-forme pour la diffusion d'un discours de haine, voire pour l'incitation aux crimes de haine.

Les responsables politiques démocratiques que nous sommes condamnent fermement le discours de haine, le crime de haine et toutes les formes d'extrémisme, contre lesquels nous nous élevons, quels que soient leurs motifs et leurs causes.

En notre qualité de présidents de parlement, nous sommes déterminés à favoriser la tenue d'un vaste débat public ouvert, y compris à propos des valeurs communes sur lesquelles nous voulons bâtir nos sociétés à l'avenir.

Mme Brasseur et moi-même sommes par conséquent très attachés à l'initiative qui vise à créer une Journée européenne des victimes de crimes de haine. Nous encourageons chacun de vous, dans vos parlements respectifs, à soutenir et à promouvoir cette idée. Nous vous encourageons également à soutenir et à promouvoir le Mouvement du Conseil de l'Europe contre le discours de haine et l'Alliance parlementaire contre la haine, lancée par l'Assemblée parlementaire.

Il importe que le renforcement et l'autonomisation de la société civile représentent l'un de nos objectifs pour l'avenir. Une plus forte participation de la société civile à la prise de décision internationale et nationale renforcera la confiance des citoyens.

Parallèlement, nous devons préserver les conditions préalables de la démocratie représentative. Ses institutions doivent entretenir un dialogue avec la société civile, mais elles ne sauraient se décharger de leur obligation de rendre des comptes et de leur responsabilité pour les décisions qu'elles prennent.

Enfin et surtout, nous ne devons pas oublier les jeunes. Ils représentent en effet notre principal potentiel. Les parlements de jeunes ou les autres pratiques novatrices qui visent à faire participer les jeunes au processus décisionnel peuvent être un moyen de revitaliser nos démocraties. Les partis politiques devraient quant à eux aller plus énergiquement à la rencontre des jeunes.

Notre désir actuel de renforcer la démocratie devrait s'inspirer de l'exemple de la cité d'Athènes et mettre l'accent, une fois encore, sur l'éducation à la citoyenneté démocratique ou « l'éducation aux affaires publiques », afin que la participation effective des citoyens ne soit pas un droit abstrait, mais une réalité mise en pratique au quotidien.

Pour conclure, je tiens à exprimer ma profonde reconnaissance à tous les participants de cette conférence. Elle a été, je crois, l'occasion d'interventions et de débats extrêmement intéressants, qui témoignent des diverses facettes des pays représentés ici. La diversité dont nos pays sont l'expression est un atout inestimable, que nous devons faire nôtre. Mais il ne faut en aucun cas perdre de vue les valeurs et les principes qui nous lient et auxquels nous sommes tous profondément attachés : la démocratie, le respect des droits de l'homme, l'État de droit et la séparation des pouvoirs de l'État.

Nous ne pouvons accepter la violation flagrante du droit international à laquelle nous assistons depuis quelque temps en Ukraine.

J'aimerais, une fois encore, vous remercier tous du fond du cœur. Merci de vos contributions pendant nos sessions et merci d'avoir partagé avec nous vos connaissances et vos observations. Nous avons été très heureux de votre présence à Oslo et j'espère que vous avez apprécié votre séjour. Je vous souhaite un bon retour dans vos capitales et j'espère vous revoir un jour prochain.

Cette Conférence européenne des présidents de parlement est à présent close.

Je vous remercie.