

L'épreuve de la démocratie ou la démocratie à l'épreuve?

Par Elena Danescu *

Considérée parmi les valeurs et principes universels et indivisibles, la démocratie fournit le cadre juste pour l'exercice et la protection des droits humains. C'est ainsi que les Nations Unies adoptent le 15 septembre 1997 la Déclaration universelle sur la démocratie, dont le dixième anniversaire donne lieu la Journée internationale de la démocratie, marquée chaque année depuis 2007, pour sensibiliser à ce sujet les gouvernements et citoyens du monde entier. Dans sa résolution à cet effet, l'ONU affirme que «si les démocraties ont des caractéristiques communes, il n'existe pas de modèle unique» et que «la démocratie n'est pas l'apanage d'un pays ou d'une région [...], elle a une dimension internationale». La démocratie va de pair avec la liberté d'expression, de l'information (y compris des médias) et de la circulation des idées, qui sont inhérentes aux droits de l'Homme, tout en confortant la responsabilité de la gouvernance, ainsi que la confiance et l'engagement civiques. Depuis 2020, la crise du Covid-19 avec ses défis sociaux, politiques et juridiques majeurs à l'échelle mondiale, ne cesse de mettre la démocratie à l'épreuve en attaquant certains de ses principes constitutifs, notamment la liberté, l'équité, la justice, l'État de droit. Une prise de conscience s'impose.

Liberté d'information, liberté d'expression – regard historique

Consubstantiel aux sociétés démocratiques et pluralistes, la liberté d'information et d'expression puise ses racines au 18^e siècle. La liberté d'information est mentionnée pour la première fois en 1766 en Suède, qui instaure ce qu'on appelle de nos jours le droit de regard des citoyens sur les affaires publiques, tandis que la liberté d'expression émerge avec la Révolution française et la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789.

La liberté d'expression compte parmi les droits humains fondamentaux reconnus par l'ONU (1946) et par la Déclaration universelle des droits de l'Homme (1948). Ce principe est indissociable de la liberté d'information, comme stipulé dans bon nombre d'instruments juridiques internationaux – tels que l'Acte constitutif de l'Unesco (1945), les Pactes internationaux des droits civils et politiques (1966) et des droits économiques, sociaux et culturels (1966) –, ou régionaux – dont le Freedom of Information Act (1967) aux États-Unis, la Convention multilatérale pour les droits de l'Homme sur le continent américain (Costa Rica, 1969), la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples (Nairobi, 1987).

Sur notre continent, le Conseil de l'Europe est le promoteur



L'auteur constate que dans certains pays de l'Union européenne, l'État de droit est affecté entre autres par les atteintes à l'indépendance de la justice.

Photo: Anouk Antony

de la Convention européenne des droits de l'Homme (1950) et de la Cour européenne des droits de l'Homme (1959), dont l'activité contribue à harmoniser la compréhension nationale des libertés et à dégager un standard européen commun. Le Conseil adopte aussi une Convention pour promouvoir la conscience européenne et la libre circulation des idées (1954), tandis que la Charte sociale européenne (1961) cite parmi les droits des travailleurs «le droit fondamental à l'information» (sur les conditions de travail, la protection sociale...). Avec la création de la Communauté européenne du Charbon et de l'Acier (1951), puis de la Communauté économique européenne et de l'Euratom (1957), l'Europe supranationale s'articule autour des intérêts économiques sans aborder les droits de l'Homme. Pourtant, les quatre libertés fondamentales du marché intérieur (relatives aux flux des biens, personnes, services et capitaux) rendent la liberté d'information effective par la force des choses. Dès 1969, la Cour de Justice des Communautés européennes basée à

La crise du Covid-19 a révélé une crise plus profonde – celle de l'État de droit, dont les structures sont aussi fragilisées sous l'impact des processus incontournables que sont la globalisation et la digitalisation.

Luxembourg s'évertue à interpréter le droit communautaire à la lumière des droits fondamentaux communs aux États membres en créant une jurisprudence communautaire. Les droits fondamentaux deviennent ainsi une partie intégrante du droit européen.

Après la chute du Mur de Berlin (1989), l'élargissement à l'Est mobilise l'UE à se doter de dispositifs nouveaux. Le Traité de Maastricht (1992) affirme clairement que «l'Union est fondée sur les principes de la liberté, de la démocratie, du respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'État de droit». Le respect de ces principes devient une condition impérative pour tout candidat à l'adhésion. Par sa Déclaration relative au droit d'accès à l'information (annexée au traité), l'UE s'engage à une politique de transparence, dans le but de renforcer le caractère démocratique des institutions et de stimuler la participation des citoyens ainsi que leur confiance envers l'administration. Le traité d'Amsterdam (1997) met en place «un espace de liberté, de sécurité et de justice», élargit la liste des droits aux droits sociaux et à l'égalité entre femmes et hommes et promeut la politique sociale au rang des politiques communautaires. La Charte des droits fondamentaux de l'UE (2000, qui avait défini les droits fondamentaux en matière de dignité, liberté, égalité, solidarité, citoyenneté et justice) se voit conférer, par le Traité de Lisbonne (2007), «la même valeur juridique que les traités» et devient contraignante pour tous les États membres.

Dernièrement, l'Organisation de coopération et développement économiques (OCDE) a qualifié le droit d'accès à l'information comme «vecteur d'une

croissance inclusive», qui stimule l'esprit critique et la réactivité des citoyens et les encourage à participer à une prise de décisions éclairée et au contrôle des institutions dans la sphère publique. Aujourd'hui, 127 pays disposent de lois relatives à la liberté d'information et d'expression (ils n'étaient que 13 en 1990). Néanmoins, pour se forger librement une opinion et pour nourrir utilement la démocratie, la qualité de l'information se doit d'être fiable, plurielle et indépendante, puisée dans de sources et médias variés et analysée de manière critique. La qualité et la performance de la démocratie en dépend. «Le politique prime à l'économie; le Parlement est souverain. Le quatrième pouvoir existe déjà: c'est le pouvoir de l'information.»¹ C'est dans cet esprit qu'un premier Sommet sur l'information et la démocratie se tenait à l'ONU le 24 septembre 2021, pour débattre notamment des exigences dans la régulation des contenus, de la lutte contre la désinformation (qui bat son plein en ces temps de pandémie), de la question du régime de responsabilité des réseaux sociaux et de leurs utilisateurs, ainsi que des moyens durable pour la soutenabilité économique du journalisme et des médias.

Quel État de droit dans une Europe en crise?

Pour affronter la pandémie, les 27 États membres de l'UE ont adopté des mesures d'urgence en ordre dispersé, car la politique sanitaire est une compétence nationale et non pas une politique communautaire. Bon nombre de gouvernements ont fermé écoles, universités et endroits publics, ont confiné la population (en fragilisant davantage les catégories les plus vulnérables et en augmentant les risques de discrimination, de pauvreté, d'ex-

clusion et de violence), ont drastiquement limité la liberté de mouvement et de rassemblement, ont verrouillé leurs frontières nationales (dont l'Espagne, l'Italie, la Belgique, l'Autriche, la Hongrie, la République Tchèque, la Pologne, la Lituanie ou encore l'Allemagne). L'UE a également fermé ses frontières extérieures, en mettant à mal le droit d'asile, tandis que le système judiciaire a été ralenti dans nombreux pays.

La crise du Covid-19 a révélé une crise plus profonde – celle de l'État de droit, dont les structures sont aussi fragilisées sous l'impact des processus incontournables que sont la globalisation et la digitalisation. Les poussées populistes et nationalistes augmentent, tout comme la corruption, et donnent naissance à des réactions sécuritaires et autoritaires, qui minent les démocraties européennes, anciennes ou récentes. Par exemple, en Hongrie, Pologne et, dans une moindre mesure en Slovaquie et Roumanie, l'État de droit est affecté par les atteintes à l'indépendance de la justice, à la liberté d'expression, au pluralisme des médias, aux réfugiés et minorités etc. Depuis 2020, la Commission européenne publie le Rapport sur l'État de droit dans l'UE, mais sa vocation est seulement préventive. C'est avec le Plan de relance et de résilience de l'économie des États membres («Next Generation EU» avec une enveloppe totale de 1.820 milliards d'euro) adopté par le Parlement européen le 21 juillet 2020 que l'UE introduit un régime de conditionnalité lié au respect de l'État de droit dans les pays membres.

Vers une résilience démocratique

La crise sanitaire, qui s'est rajouté aux polycrises déversées sur l'Europe (crise financière, sociale, sécuritaire, identitaire, des réfugiés) a montré combien le projet européen, construit dans un dessein de liberté et de solidarité, est exposé au risque de désintégration. Mais quelles leçons tirer de la pandémie? Et avec quel regard d'avenir?

En guise de conclusions, citons les propos que le Président Emmanuel Macron avait confiés au «Journal du dimanche» le 22 mars 2020, lorsque la crise Covid-19 venait de se déclarer:

«On entend dire 'Regardez, les régimes autoritaires se débrouillent mieux...'. Il faut faire très attention à cela. Ce sera un test pour la solidité de notre démocratie. Nous devons montrer que nous pouvons protéger le peuple des pandémies sans rien renier de nos principes. Le virus ne doit pas tuer la démocratie.»

* Elena Danescu est Research Scientist à l'Université du Luxembourg, Luxembourg Centre for Contemporary and Digital History.

¹ Sauvy, A. (1951). L'information, clef de la démocratie. Op.cit. p.39.