

**33e Session – Strasbourg, France, 18-20 octobre 2017**

## Présentation de Marc COOLS (Belgique, L, GILD)

*Check against delivery - Seul le prononcé fait foi*

### **Rapport “ Démocratie locale et régionale en Suisse”**

**Strasbourg, France, 20 octobre 2017**

Chers collègues,

C'est un grand plaisir pour moi de vous présenter aujourd'hui le rapport et le projet de recommandation sur la démocratie locale et régionale en Suisse qui ont été approuvés lors de la dernière session de Commission de Monitoring en Juin à Kharkiv.

Notre délégation était composée de Dorin Chirtoaca en tant que rapporteur régional, et moi-même en tant que rapporteur local. Nous avons bénéficié de l'assistance du professeur André Roux, en tant qu'expert.

Je regrette beaucoup que mon co-rapporteur Dorin Chirtoaca ne puisse pas être à mes côtés aujourd'hui pour présenter ce rapport. Sa situation vous est bien connue car nous l'avons débattue au début de la session plénière. Il a été un co-rapporteur très actif et engagé dans ce monitoring. D'ailleurs, je suis certain qu'il suit actuellement ce débat sur la Suisse. J'en profite pour lui apporter mon soutien en tant que co-rapporteur dans la situation difficile qu'il traverse ces derniers mois.

Notre délégation de monitoring s'est rendue en Suisse, plus particulièrement à Berne, à Zurich et dans la commune d'Oetwil an der Limmat du 23 au 25 janvier dernier.

Pour mieux comprendre le contexte de notre visite je voudrais d'abord vous dire un mot sur la structure de la gouvernance locale et régionale de la Suisse.

La Suisse dispose de deux niveaux de gouvernance locale - communal et cantonal (qui correspond au niveau régional). La Suisse a 26 cantons et en 2016 elle comptait 2249 communes politiques. À côté de

communes de relativement grande taille à l'échelon national comme Zurich avec ses 419 000 habitants, la moitié des communes suisses ont moins de 1000 habitants.

Une particularité suisse est que la Confédération suisse garantit aux communes le droit à l'autonomie dans les limites du droit cantonal. Ce sont donc les constitutions et les législations des cantons qui déterminent les contours et le contenu de l'autonomie communale.

Depuis sa création la Suisse est un symbole de la démocratie directe (initiatives populaires, référendums) dont la pratique extensive place ses autorités de tous les niveaux en permanence sous le contrôle des citoyens.

Je voudrais vous rappeler que la dernière visite de monitoring en Suisse avait eu lieu en 2009 et qu'elle ne concernait alors, étrangement, que l'aspect de la démocratie régionale selon les critères du Cadre de Référence pour la démocratie régionale.

En fait, la Suisse a exclu les cantons du champ de l'application de la Charte. Ce point a attiré toute notre attention et je rentrerai dans le vif de ce sujet très important et assez délicat à nos yeux tout à l'heure. Cette fois, nous avons examiné à la fois la démocratie locale et la démocratie régionale du pays.

Lors de la visite, notre délégation a rencontré le Conseiller fédéral des Finances, le Président du Conseil des Etats (la chambre haute du Parlement suisse), les représentants d'autres instances du gouvernement national, du Contrôle fédéral des finances, du Tribunal Fédéral, les maires et les conseillers de la ville de Berne, de la ville de Zurich et de la commune d'Oetwil an der Limmat, des représentants des cantons du Jura et de Zurich aussi bien que les représentants de la délégation nationale suisse au Congrès, de la Conférence des gouvernements cantonaux, de l'Union des villes suisses et de l'Association des communes suisses, l'Ombudsman de la ville de Zurich et l'Ombudsman adjoint du canton de Zurich.

Mon co-rapporteur et moi-même voudrions remercier la Représentation permanente de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe, la délégation suisse au Congrès, y compris son secrétaire Aaron Egolf, et tous nos interlocuteurs qui ont contribué à l'organisation et au bon déroulement de notre visite ainsi qu'au processus des consultations lors de la préparation du projet de rapport.

Je voudrais souligner notre expérience très positive de la démocratie locale et régionale en Suisse, dont certains aspects sont tout simplement exemplaires. Une longue partie du projet de recommandation qui énumère les points de notre satisfaction en témoignera.

Je suis ravi que le niveau d'autonomie de l'ensemble des communes suisses soit particulièrement élevé, même si leur situation peut varier selon les cantons.

Vu les difficultés économiques et budgétaires auxquelles la plupart des pays européens doivent faire face aujourd'hui, nous avons été agréablement surpris de relever une situation financière saine, avec un taux d'endettement relativement bas, dans les communes suisses. L'exemple suisse parle en faveur d'une large autonomie financière communale.

Nous avons noté avec satisfaction le rôle actif des associations des communes, notamment l'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses qui permet d'influencer le système de décision au niveaux cantonal et fédéral. La recherche du compromis grâce au dialogue constant est enracinée dans la tradition suisse et nous en sommes très satisfaits.

Nous nous félicitons également de la ratification par la Suisse du Protocole additionnel à la Charte survenue le 18 juillet dernier. C'était presque une anomalie que la Suisse n'ait pas ratifié ce Protocole alors que ce pays est fondamentalement un exemple à suivre depuis bien longtemps déjà en termes de participation des citoyens aux affaires publiques locales. J'y reviendrai plus tard car de ce fait j'ai proposé un amendement pour mettre à jour notre recommandation sur ce point.

Voilà, chers collègues, j'ai passé en revue les points positifs, mais je ne saurais ignorer les éléments qui devraient appeler selon nous, une attention particulière, bien qu'ils soient peu nombreux et ne constituent pas une violation de la Charte.

En premier lieu, nous avons remarqué que certaines grandes villes ne sont pas directement intégrées au processus décisionnel au niveau fédéral. Elles n'y sont représentées que par l'intermédiaire d'associations qui, nécessairement, défendent un intérêt collectif plus général. Nous recommandons donc qu'elles puissent y être représentées directement.

Deuxièmement, le nombre de petites communes en Suisse est l'un des plus importants parmi les pays européens (si j'excepte la France). De petites communes transfèrent de plus en plus de tâches communales à des structures de collaboration intercommunales.

Nous recommandons aux autorités suisses de prévoir que les organes d'administration des structures intercommunales soient composés d'une proportion minimale d'élus afin de mieux garantir le caractère démocratique de ces institutions.

Notre délégation a également observé que le système de milice (c.-à-d., l'exercice des fonctions élective non ou peu-indemnisé), qui s'inscrit dans une longue tradition historique suisse, rencontre actuellement des problèmes. Il est de plus en plus difficile de trouver suffisamment de candidats pour les fonctions électives locales, dans la mesure où la conciliation entre les activités professionnelles et les charges afférentes aux fonctions communales s'avère problématique. Il en résulte que le mandat local ne peut plus être exercé que par certaines catégories de citoyens.

Nous encourageons donc les trois niveaux d'administration suisses (Confédération, cantons, communes) à engager une réflexion commune pour apporter des améliorations au système en vigueur.

Nous considérons également que la situation particulière de la ville de Berne pourrait être mieux prise en considération dans la législation Suisse.

Enfin, je voudrais revenir à l'exclusion des cantons du champ d'application de la Charte.

Eu égard au développement historique du pays consacrant leur « souveraineté », les cantons suisses ont une très forte autonomie, garantie par la Constitution.

A notre avis, les autorités nationales pourraient considérer en consultation avec les cantons la possibilité de l'extension de la Charte au niveau cantonal.

J'insiste beaucoup sur le fait que cette extension ne remettrait nullement en cause la souveraineté des cantons suisses, mais constituerait au contraire une garantie de la préservation de leur autonomie face à la Confédération.

Bien que je le sais notre avis ne soit pas partagé par la Conférence des gouvernements cantonaux et le canton de Zurich, je voudrais souligner encore le fait qu'une telle extension ne peut être que bénéfique pour les cantons puisqu'elle leur garantit une protection de la Charte.

Pour conclure, non seulement la Suisse respecte généralement les engagements contractés lors de sa ratification de la Charte en 2005, mais elle respecte également la plupart des articles de la Charte qu'elle n'a pas encore ratifiée.

Nous appelons donc les autorités suisses à envisager leur ratification pour formaliser un engagement, déjà existant, dans le respect des principes de l'autonomie locale.

J'espère que vous adopterez le projet de la recommandation et je suis prêt à répondre à toutes vos questions.

Merci de votre attention.