

31<sup>e</sup> SESSION

Rapport  
CG31(2016)13final

## Les priorités du Congrès 2017-2020

Bureau du Congrès

Rapporteurs<sup>1</sup> : Anders KNAPE, Suède (L, PPE/CCE)

Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Autriche (R, SOC)

Résolution 406 (2016).....2

### Résumé

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux représente les collectivités territoriales des Etats membres du Conseil de l'Europe. Il contribue à la prise en compte de la dimension locale et régionale dans les activités du Conseil de l'Europe en matière de démocratie, d'Etat de droit et de droits de l'homme.

L'action du Congrès est destinée à promouvoir la démocratie locale et régionale, à identifier les outils nécessaires à son bon fonctionnement et à aider les collectivités à répondre aux enjeux et difficultés qu'elles rencontrent. Il contribue également à renforcer la voix locale et régionale vis-à-vis des gouvernements centraux et fédéraux et des autres organisations européennes.

Ses activités statutaires sont fondées sur la Charte européenne de l'autonomie locale et le Cadre de référence sur la démocratie régionale.

Son objectif est de veiller à répondre au plus près aux besoins des collectivités territoriales et de leurs citoyens, tout en continuant à améliorer la pertinence et l'efficacité de son action sur le terrain dans le cadre des priorités du Conseil de l'Europe.

L'adoption des priorités pour 2017-2020 constitue pour le Congrès l'occasion de rappeler ses missions statutaires, d'évaluer son action à la lumière des priorités 2013-2016 et d'identifier ses orientations stratégiques pour les années à venir, qui porteront notamment sur :

- **le renforcement de la démocratie locale et régionale** – en particulier le monitoring et le renforcement de la Charte européenne de l'autonomie locale, l'observation des élections locales et régionales, la sensibilisation aux droits de l'homme à l'échelle locale et régionale et la promotion de l'éthique et de la transparence.
- **la construction de sociétés sûres, inclusives et respectueuses des diversités** – en particulier la lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent, l'intégration des réfugiés et des migrants, la promotion du dialogue interculturel et la participation de tous les citoyens et des jeunes particulièrement.

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe du Parti Populaire Européen au Congrès  
SOC : Groupe Socialiste  
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique  
ECR : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens  
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

## **RESOLUTION 406 (2016)<sup>2</sup>**

Assemblée des élus locaux et régionaux des Etats membres du Conseil de l'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux,

1. représente les collectivités territoriales et de leurs élus et contribue à assurer leur participation à l'action du Conseil de l'Europe destinée à promouvoir et défendre la démocratie, l'Etat de droit et les droits de l'homme au niveau local et régional ;

2. définit ses priorités et l'orientation de ses activités à chaque session de renouvellement du Congrès ;

3. consulte les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux pour la définition de ses priorités de travail ;

4. a examiné le projet de priorités 2017-2020 qui vise à :

*a.* renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale ainsi que de la gouvernance, des droits de l'homme et de l'Etat de droit dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ;

*b.* aider les collectivités et les gouvernements nationaux à relever les défis posés par les nombreuses crises que traverse l'Europe ;

*c.* promouvoir le partage et l'échange des connaissances et des expériences ainsi que la coopération entre des élus des collectivités des Etats membres ;

*d.* développer la participation des citoyens aux processus politiques et à l'élaboration d'une Europe respectueuse de valeurs communes ;

*e.* développer la coopération avec ses partenaires institutionnels ;

5. adopte les priorités 2017-2020 et charge son Bureau de superviser leur mise en œuvre par les chambres et les commissions du Congrès.

---

<sup>2</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 21 octobre 2016, 3<sup>ème</sup> séance (voir le Document [CG31\(2016\)13final](#), annexe), rapporteurs: Anders KNAPE, Suède (L, PPE/CCE) et Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Autriche (R, SOC).

## ANNEXE I

### Table des matières

A.	Introduction.....	3
B.	Les priorités.....	6
I.	Renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale.....	6
II.	Construire des sociétés sûres, inclusives et respectueuses des diversités.....	10

### A. Introduction

1. La préparation des priorités 2017-2020 a constitué pour le Congrès l'opportunité de mener une réflexion sur son rôle, son travail et ses orientations stratégiques pour les années à venir.

2. Il s'est engagé à poursuivre son action dans l'esprit de la réforme lancée en 2010 et à travailler dans l'objectif d'accroître ses responsabilités politiques et opérationnelles ainsi que l'impact de ses recommandations et des activités de coopération qui en découlent.

3. En fixant ses priorités, le Congrès a veillé à répondre aux besoins des collectivités qu'il représente et à continuer à améliorer la pertinence et l'efficacité de son action sur le terrain.

4. En outre, il a mis en valeur son rôle institutionnel en tant que troisième organe politique du Conseil de l'Europe et seule assemblée politique à défendre les intérêts des collectivités locales et régionales de l'ensemble des Etats européens. Il continuera à offrir aux collectivités une plate-forme où mettre en valeur leur savoir-faire et leur expérience spécifique face aux défis qu'ils rencontrent et où partager à tous les niveaux de la gouvernance les bonnes pratiques et les solutions aux problèmes communs.

5. En tant que représentant des autorités locales et régionales, le Congrès contribue à apporter des réponses aux difficultés rencontrées par les collectivités et à identifier les outils nécessaires au bon fonctionnement de la démocratie locale et régionale. Il contribue également à renforcer la voix locale et régionale vis-à-vis des gouvernements centraux et fédéraux et des autres organisations européennes.

#### 1. Le rôle du Congrès au Conseil de l'Europe

6. Le Congrès met en œuvre la dimension locale et régionale des actions du Conseil de l'Europe en matière de démocratie, de droits de l'homme et d'Etat de droit.

7. Dans sa forme actuelle, il a été créé en 1994. Son mandat et son fonctionnement sont basés sur la Charte et la Résolution Statutaire du Congrès, qui ont été adoptées par les Etats membres au sein du Comité des Ministres en 1994 et amendées en 2015 (voir annexe 1).

8. Le rôle du Congrès est de promouvoir l'autonomie locale et régionale, de renforcer l'autonomie des collectivités et d'améliorer la gouvernance locale et régionale. Il assure le suivi de l'application de la Charte Européenne de l'Autonomie Locale et du Cadre de référence sur la démocratie régionale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ainsi que la tenue d'élections libres et équitables au niveau local et régional.

9. Le Congrès fournit à ses membres et ses partenaires institutionnels au sein du Conseil de l'Europe et au-delà une plate-forme pour l'échange d'idées, d'expériences et de bonnes pratiques. Il veille à encourager ces échanges et partenariats et à renforcer le dialogue entre tous les acteurs de l'autonomie locale et de la démocratie régionale.

10. Au-delà de son rôle de forum d'échange, le Congrès est un organe consultatif pour le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ainsi qu'un organe de monitoring et il met en œuvre des activités de coopération ainsi que des activités thématiques.

11. En 2014, le Secrétaire Général Thorbjørn Jagland a présenté ses priorités pour le Conseil de l'Europe au cours de son deuxième mandat. Ces «sept impératifs» visaient à accroître la pertinence et l'efficacité de l'Organisation.

12. La priorité y était donnée au renforcement de la Cour européenne des droits de l'homme et au principe de responsabilité partagée. Le deuxième impératif était le renforcement et l'extension de la coopération avec les États membres. La troisième priorité était le respect des principes démocratiques. La quatrième priorité consistait à apporter une assistance aux pays voisins par l'introduction de partenariat de voisinage de la prochaine génération. Le cinquième impératif était de renforcer la Charte sociale et le sixième le renforcement et la cohésion de l'Organisation. Le septième impératif était l'accroissement de la capacité opérationnelle du Conseil de l'Europe

13. Sur la base des «sept impératifs», ainsi que des programmes et du budget du Conseil de l'Europe, le Congrès continuera à soutenir les valeurs et les normes de l'Organisation, en défendant le respect des droits de l'homme, l'état de droit et la démocratie tout en contribuant à l'édification de sociétés plus inclusives pour les citoyens en Europe. Il mettra l'accent sur la mise en œuvre des politiques, des conventions et des campagnes du Conseil de l'Europe, en veillant, entre autres, à intégrer le genre, les droits des enfants et de la société civile dans toutes ses activités et textes.

14. Le Congrès continuera à travailler en étroite collaboration avec d'autres entités du Conseil de l'Europe dans les domaines d'intérêt commun, ainsi qu'avec ses partenaires institutionnels extérieurs tels que le Comité des Régions de l'Union Européenne et les associations nationales et européennes représentant les pouvoirs locaux et régionaux.

## **2. Mise en œuvre des priorités 2013-2016**

15. Les priorités précédentes adoptées par le Congrès lors de la session d'octobre 2012 pour la période 2013-2016 étaient orientées autour de trois axes :

- Renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale et des droits de l'homme en Europe,
- Relever les nouveaux défis posés par la crise économique et financière
- Développer la coopération et les partenariats.

16. Pour mettre en œuvre ces priorités, le Congrès a renforcé son action de monitoring, a développé ses activités en fonction des besoins des collectivités, a accru son dialogue politique avec les États membres et les partenaires institutionnels tout en se dotant d'outils destinés à assurer des résultats visibles et durables sur le terrain. Il a cherché également à identifier et à anticiper les évolutions et développements et a continué à s'adapter aux changements politiques et sociétaux dans les États membres et à l'échelle européenne.

17. Dans le cadre du monitoring de la Charte européenne de l'autonomie locale et de l'observation des élections locales, le Congrès a augmenté le nombre et la qualité de ses missions et a adopté de nouvelles procédures afin de maintenir des standards élevés dans son travail. Il a en particulier accordé une attention particulière au suivi de ses recommandations et à leur mise en œuvre par les États membres et a développé sa coopération avec d'autres organisations. Il a, en particulier, renforcé le dialogue avec les gouvernements en développant des procédures de post-monitoring destinées à assurer un suivi concret à ses recommandations. Il a mis en œuvre des activités de coopération et de partenariat dans plusieurs États membres, notamment pour répondre aux problèmes récurrents identifiés au cours du monitoring et de l'observation des élections.

18. Le Congrès a sensibilisé les autorités locales et régionales au respect des droits de l'homme en incluant cette dimension dans les missions et le travail de sa Commission de Monitoring et en développant des indicateurs de performance. Il a favorisé la mise en réseau des villes et des régions pour l'accueil des migrants et des réfugiés et a élaboré des stratégies et des outils en particulier dans la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation.

19. Il a contribué aux projets et campagnes menés par le Conseil de l'Europe notamment la Campagne 1 sur 5, qu'il a promue au niveau local par le biais de son Pacte des Villes et des Régions contre la violence sexuelle à l'égard des enfants. Il a soutenu également la Campagne contre le discours de haine et la Campagne contre la violence domestique.

20. Il a encouragé ses membres à veiller à la protection des populations les plus vulnérables, notamment les Roms, en se dotant à cet égard, d'une Alliance des Villes et des Régions pour l'inclusion des Roms. Il a contribué à promouvoir une plus grande participation des citoyens dans la vie locale et régionale, en particulier par le biais de la Semaine Européenne de la Démocratie Locale et a encouragé les collectivités locales et régionales à garantir les droits des personnes LGBT.

21. Dans le cadre de sa Stratégie de lutte contre la radicalisation au niveau local, il a publié des lignes directrices sur la prévention de la radicalisation menant au terrorisme à l'intention des collectivités locales et régionales et a lancé l'élaboration d'outils pour promouvoir le dialogue interreligieux au niveau local.

22. Le travail a été mené par les membres du Congrès, avec le soutien de son Secrétariat et en coopération avec ses partenaires institutionnels au Conseil de l'Europe, en particulier le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire, le Commissaire aux droits de l'homme, la Commission de Venise et les directions Générales opérationnelles ainsi qu'à l'extérieur, dans d'autres organisations internationales telles que l'Union européenne et son Comité des Régions, avec les associations nationales et européennes de pouvoirs locaux et régionaux et des partenaires tels que le Forum européen de sécurité urbain.

23. Lors de la session d'octobre 2015, le Président du Congrès et les Présidents des deux Chambres ont présenté une évaluation mi-mandat des travaux menés dans le cadre de ces priorités. L'adoption des nouvelles priorités pour le prochain mandat du Congrès, lors de la session d'octobre 2016, sera l'occasion pour le Président du Congrès et les Présidents des deux Chambres de présenter une évaluation globale du travail et de la mise en œuvre des priorités 2013-2016.

### **3. Perspectives 2017-2020**

24. La crise économique et financière qui a sévi ces dernières années, a eu de graves conséquences au niveau national et européen, qui ont très fortement pesé également sur le fonctionnement et la qualité de la démocratie locale et régionale. Les collectivités locales et régionales y ont été confrontées, notamment en termes de perte d'autonomie, de manque de ressources et d'endettement. Une tendance à la recentralisation a par ailleurs pu être observée dans plusieurs Etats membres.

25. Les collectivités ont également été confrontées à de nouveaux défis, tels que les difficultés liées à l'arrivée de réfugiés et de migrants en nombre élevé, à l'intégration durable de ces nouvelles populations ainsi que le développement de diverses formes d'extrémisme, de rejet, de nationalisme et de terrorisme dans les sociétés européennes.

26. Les priorités pour la période 2017-2020 prennent en compte ces évolutions et reflètent les conséquences locales et régionales spécifiques des développements intervenus au niveau national, européen et international. Elles suivent également l'impact que les nouvelles technologies ont sur la vie politique à l'échelle locale et les changements qu'elles induiront dans les prochaines années ainsi que la façon de promouvoir l'accès à ces nouvelles technologies – l'internet en particulier – dans les zones rurales et pour les personnes âgées.

27. Elles se fondent sur les travaux déjà menés au cours de l'exercice 2013-2016 et représentent à cet égard une continuité dans l'action du Congrès. Elles forment le cadre général dans lequel le Congrès pourra déployer ses activités statutaires et spécifiques et développer ses outils, afin d'aider les collectivités à relever les enjeux et à faire face aux problèmes spécifiques qu'elles rencontrent dans l'exercice de leurs responsabilités vis à vis de leurs citoyens.

28. Le Congrès renforcera sa proche coopération avec ses partenaires institutionnels à l'intérieur du Conseil de l'Europe et à l'extérieur, en particulier avec le Comité des Régions et les associations européennes de collectivités locales et régionales.

29. Elle poursuivra son dialogue avec les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux, afin de les impliquer dans les activités du Congrès et de défendre leur rôle vis à vis des gouvernements des Etats membres.

30. Le Congrès poursuivra ses efforts pour donner plus de visibilité à son travail, notamment par la promotion et la diffusion de ses documents et textes de référence et en développant de nouveaux outils de travail pour ses membres et ses partenaires.

31. Lors du processus de définition et de rédaction des priorités, entre octobre 2015 et octobre 2016, les rapporteurs ont mené une large consultation des membres du Congrès et des associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux. Ils ont intégré les contributions spécifiques des membres du Bureau plénier, du Bureau de la Chambre des pouvoirs locaux et de celui de la Chambre des Régions et des trois commissions du Congrès – Monitoring, Gouvernance et Questions d'actualité.

32. Les priorités du Congrès seront mises en œuvre par les deux Chambres et les trois Commissions du Congrès et traduites dans leurs programmes de travail.

33. Le Bureau du Congrès sera chargé de veiller à la mise en œuvre des priorités dans le cadre des missions du Congrès. Il fera à mi-mandat une évaluation des priorités et de leur pertinence à la lumière des développements politiques en Europe et dans les Etats membres et en proposera, le cas échéant, une actualisation.

## **B. Les priorités**

### **I. Renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale**

34. La démocratie est une des valeurs européennes fondamentales et la démocratie locale et régionale est le plus proche des citoyens.

35. La mission première du Congrès est de promouvoir et de défendre la démocratie locale et régionale dans le respect des valeurs et des priorités du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, le Congrès promeut la gouvernance à multi niveaux en Europe.

36. Dans l'article 3 et 4 de la Résolution Statutaire du Congrès, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe confie au Congrès des activités de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et d'observation des élections locales et régionales. L'intégralité des articles se trouvent dans l'annexe 1.

37. Lors de sa 1112<sup>e</sup> réunion en avril 2011, le Comité des Ministres a encouragé les gouvernements des Etats membres à prendre en compte, lors de la mise en œuvre de politiques de la gouvernance et de réformes territoriales, le Cadre de référence pour la démocratie régionale, adopté en novembre 2009 à Utrecht par les ministres en charge de l'autonomie locale et régionale.

38. Dans le cadre de ses travaux, le Congrès contribue à renforcer et à garantir la démocratie locale et régionale, notamment dans le contexte de la crise économique et de ses conséquences pour les collectivités territoriales. Dans les prochaines années, le Congrès portera une attention particulière aux évolutions en cours et luttera contre toute tendance à réduire les pouvoirs et l'autonomie des collectivités locales.

39. En particulier, il continuera à œuvrer pour le respect du principe de la concomitance entre les compétences des collectivités locales et les ressources financières qui sont allouées par les gouvernements centraux, tel que prévu par l'article 9 de la Charte européenne de l'autonomie locale. Il continuera à rechercher les mesures incitatives visant à poursuivre les processus de décentralisation et le renforcement de la démocratie locale et régionale.

### **1. Promouvoir la démocratie locale**

40. Comme les populations d'Europe sont de plus en plus urbaines, la gestion des villes est de plus en plus critique pour la qualité de vie des citoyens. Dans le même temps, les populations européennes évoluent rapidement, devenant de plus en plus mobiles et diversifiées, ce qui apporte de nouvelles tensions, des problèmes de vivre ensemble et des questions de sécurité. Ces tendances affectent également les relations entre les communautés rurales et urbaines que le Congrès continuera à suivre.

41. La conviction que ce sont les autorités locales qui sont les mieux placés pour répondre aux besoins des citoyens et de proposer des solutions à leurs problèmes est fondamentale pour le principe de subsidiarité. Il y a quelques années (en 2008), le Congrès a adopté sa « Charte urbaine européenne II - Manifeste pour une nouvelle urbanité », énonçant ces défis et donnant des directives sur la façon dont ils devraient être abordés.

42. En 2015, la Chambre des Pouvoirs locaux a adopté un rapport sur « Les nouvelles formes de gouvernance locale ».

*43. Le Congrès, et en particulier sa Chambre des pouvoirs locaux, continuera à débattre, à partager des expériences et à proposer des solutions aux problèmes rencontrés dans la gestion des villes et des communes d'Europe, y compris dans les domaines du développement urbain, de l'environnement et de la préservation du patrimoine culturel et architectural. Il favorisera la qualité et l'accessibilité des services publics fournis par les collectivités locales.*

44. *Il continuera à identifier l'évolution des services publics locaux, la gouvernance locale et les relations centrales et locales.*

45. *Il poursuivra ses travaux pour améliorer la démocratie locale à travers la participation accrue des citoyens au niveau local et à soutenir les autorités locales dans leur travail pour construire des sociétés plus sûres et inclusives.*

## **2. Promouvoir la démocratie régionale**

46. Le Congrès est convaincu que la démocratie régionale est un facteur de stabilité politique et territoriale pour l'Europe. Il suit les développements de la régionalisation au sein de ses États membres et se tient prêt à apporter son soutien et son expertise chaque fois que nécessaire. Au cours des dernières années, il a adopté trois rapports importants sur les «régions à statut spécial» (octobre 2013), sur les «Tendances de la régionalisation dans les Etats membres du Conseil de l'Europe» (octobre 2015) et sur «Autonomie et frontières dans une Europe en évolution" (mars 2016)

47. *Dans le suivi de ce travail, le Congrès continuera à agir comme un défenseur de la démocratie régionale. Il souhaite promouvoir plus avant, notamment grâce à ses activités de monitoring, de post-monitoring et de coopération, le Cadre européen de référence pour la démocratie régionale, qui aura 10 ans en 2019, comme un instrument favorisant la stabilité politique et l'intégrité territoriale.*

48. *Il souhaite également poursuivre et renforcer sa coopération avec les associations régionales européennes, notamment à travers sa Chambre des Régions, et développer la dimension régionale de la coopération avec le Comité des régions de l'Union européenne.*

## **3. Monitoring de la démocratie locale et régionale**

49. Le monitoring de la démocratie locale et régionale – ainsi que l'observation des élections locales et régionales – figure au cœur de l'action du Congrès. Au cours des dernières années, le Congrès a développé une pratique cohérente, a rationalisé ses procédures et a adopté de nouvelles règles et procédures.

50. La qualité de la démocratie locale et régionale passe par le respect du droit international, générateur d'obligations pour les Etats qui ont ratifié les traités s'y rapportant, tels que la Charte européenne de l'autonomie locale, et son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

51. Au-delà de ces textes porteurs d'obligations juridiques pour les Etats membres et les autorités locales et régionales, le Cadre de référence pour la démocratie régionale constitue également un recueil de lignes directrices dont les Etats peuvent s'inspirer dans le cadre de leurs réformes ou de leurs réflexions en matière de démocratie régionale.

52. Enfin, les recommandations adressées par le Congrès aux autorités des pays concernés, constituent un socle de référence et sont elles aussi, un vecteur essentiel au renforcement de la qualité de la démocratie locale et régionale dans les Etats.

53. Le Congrès prépare sur une base régulière, pays par pays, des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres et s'assure, en particulier, que les principes de la Charte européenne de l'autonomie locale sont bien appliqués en droit interne. Il soumet ses recommandations au Comité des Ministres, qui les transmet aux gouvernements concernés.

54. *Le Congrès continuera à veiller à la mise en œuvre de ces textes de référence par les Etats et à suivre les politiques et réformes développées sur le terrain.*

55. *Le Congrès continuera d'organiser des visites de monitoring dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe de façon régulière et adoptera des recommandations sur les améliorations à apporter par les autorités nationales en droit comme en pratique.*

56. *Compte tenu des conséquences de la crise économique pour les collectivités locales et régionales, il veillera en particulier à ce que le soutien financier accordé aux activités et services municipaux soit suffisant et adéquat, conformément aux dispositions de la Charte*

57. *Le Congrès élaborera, au moins une fois au cours de chaque mandat, une compilation des principales conclusions du suivi de la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats*

*membres, qui identifieront les problèmes récurrents à la lumière de la Charte et sur laquelle le Congrès devrait concentrer son action afin de mieux aider les États. Le résultat de ce processus d'examen servira au dialogue avec le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe et avec les États membres.*

#### **4. Applicabilité de la Charte dans les États membres**

58. En 2013, le Congrès a recensé les questions récurrentes qui sont identifiées dans les recommandations de monitoring adressées aux États. Ce travail permet de déterminer les principales difficultés qui sont communes aux autorités nationales en matière de démocratie locale, et permet au Congrès de mieux cibler ses actions et son assistance et de mieux répondre aux besoins des États. Il a transmis ces informations au Comité des Ministres et a décidé de présenter un état de la situation tous les trois ans.

59. La Charte fait partie des Conventions du Conseil de l'Europe qui offrent un système particulier de ratification « à la carte ». En ratifiant la Charte, les États se sont engagés à respecter un noyau dur de principes fondamentaux dont la ratification est obligatoire. En même temps, l'article 12 permet aux États de ne pas ratifier telle ou telle disposition de la Charte. Cette souplesse permet de concilier la diversité des structures de collectivités locales dans les États membres et leurs spécificités. Mais l'article 12 stipule également que chaque État qui ratifie ce texte se considère comme étant lié par lui. Par conséquent, la Charte est applicable et peut donc être invoquée directement devant les tribunaux.

*60. Le Congrès continuera de stimuler l'application de l'ensemble des dispositions de la Charte, en encourageant, notamment à travers le dialogue politique dans le cadre du monitoring et/ou du post-monitoring, la ratification des dispositions non encore ratifiées par certains États, afin que 100% de la Charte couvre, à terme, 100% du territoire européen.*

*61. En outre, le Congrès accordera une attention particulière à l'applicabilité de la Charte afin de limiter toute réticence ou refus à l'appliquer.*

*62. Il fera régulièrement le point de la situation, y compris en identifiant les États membres qui n'ont pas pleinement ratifié et / ou transposé la Charte dans la législation nationale et soumettra ses mises à jour au Comité des ministres.*

*63. Il continuera également à suivre les tendances en matière de régionalisation et continuera à favoriser leur développement et leur renforcement, en s'appuyant notamment sur le Cadre de référence pour la démocratie régionale. Il poursuivra également sa réflexion sur le potentiel des structures et institutions régionales pour diminuer les tensions régionales.*

#### **5. Dialogue avec les États membres**

64. Le Congrès entretient un dialogue politique régulier avec les États membres par l'intermédiaire du Comité des Ministres, ainsi que par des réunions bilatérales avec les gouvernements des États membres dans le cadre des activités de post-suivi. Ce dialogue vise à promouvoir les principes de l'autonomie locale et à travailler directement avec les gouvernements pour mieux mettre en œuvre la Charte européenne de l'autonomie locale qu'ils ont ratifiée. Cette coopération avec les autorités nationales est une condition préalable pour le renforcement de la mise en œuvre des recommandations du Congrès sur la démocratie locale et régionale. Elle est basée sur un débat constructif sur les principaux défis auxquels les autorités nationales, locales et régionales doivent faire face et elle est la clé pour trouver des solutions pertinentes.

*65. Le Congrès poursuivra son dialogue régulier avec le Comité des Ministres, ses groupes de rapporteurs et ses comités directeurs.*

*66. Il continuera à mettre son expertise à la disposition des États qui le souhaitent et poursuivra l'accompagnement des réformes sur la base d'une feuille de route établie conjointement avec les autorités des États, et comportant un calendrier de mise en œuvre des mesures agréées par les États.*

*67. Dans le cadre de cet effort, il continuera à promouvoir un dialogue politique régulier et structuré avec les États membres qui n'ont pas pleinement ratifié la Charte (et / ou de son Protocole additionnel) ou ne l'ont pas transposée dans la législation nationale, afin d'identifier les façons dont*



*ils peuvent être soutenus pour assurer la mise en œuvre des recommandations du Congrès et se mettre en conformité avec la Charte.*

## **6. Observation des élections locales et régionales**

68. En complément de ses activités de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale, le Congrès observe les élections locales et régionales sur invitation des autorités nationales ou régionales en charge de l'organisation des élections. Grâce à ces missions et aux rapports et recommandations qui en découlent, le Congrès contribue à l'amélioration des processus électoraux fondés sur des normes internationales, et plus généralement, à la stabilité démocratique en Europe.

69. Au cours des dernières années, le Congrès a renforcé la coopération avec des partenaires stratégiques travaillant dans le domaine de l'observation d'élections, notamment avec l'OSCE-BIDDH, le Comité des Régions et la Commission de Venise dont le Conseil des Elections Démocratiques est actuellement présidé par le Congrès. Ceci a permis au Congrès d'avoir un meilleur impact et plus de visibilité au sein du Conseil de l'Europe et au-delà.

*70. Le Congrès continuera à organiser des missions d'observation des élections locales et régionales, là où cela est pertinent, en coopération avec d'autres institutions européennes. Il élaborera des recommandations spécifiques à chaque pays sur la base des observations concrètes sur le terrain ainsi que des rapports sur des questions électorales transversales récurrentes y compris la qualité des listes électorales, l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les campagnes et le droit de vote au niveau local et régional.*

*71. En outre, il poursuivra le dialogue avec les parties prenantes dans les pays respectifs pour une mise en œuvre plus cohérente de ses recommandations dans l'intérêt du bon fonctionnement démocratique.*

## **7. Sensibilisation aux droits de l'homme à l'échelle locale et régionale**

72. Le Congrès a entrepris de sensibiliser les élus locaux à la dimension droits de l'homme dans l'exercice de leurs responsabilités vis-à-vis de la vie quotidienne de leurs citoyens. Cela inclut la dimension sociale des droits de l'homme tels que consacrés dans la Charte sociale européenne.

73. Il a collecté des données et des exemples de bonnes pratiques en matière de mise en œuvre de ces de la part des collectivités locales et régionales. Il a organisé un Forum international en mai 2015, avec la participation du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, au cours duquel la Déclaration de Graz a été adoptée.

*74. La déclaration de Graz dessine les contours d'un ensemble d'activités que le Congrès mettra en œuvre dans les prochaines années. Cet ensemble inclura un colloque international en 2017 ainsi que l'élaboration d'un manuel pratique pour fournir aux élus des outils leur permettant, dans les domaines ayant un impact sur les libertés fondamentales, de prendre les décisions appropriées et conformes aux droits de l'homme (par exemple dans la lutte contre la radicalisation et le terrorisme).*

*75. Le Congrès poursuivra et intensifiera ses travaux dans le sens d'une action de sensibilisation, en coopération avec d'autres partenaires.*

## **8. Promotion de l'éthique et de la transparence au niveau local et régional**

76. Une bonne gouvernance politique repose sur la confiance de la population et les élus doivent donc être, à tous les niveaux, des modèles pour la société. Le Congrès a estimé dans une résolution adoptée en 2015 que « Les personnes qui occupent une charge publique doivent avoir un haut niveau d'intégrité et faire abstraction, dans leurs décisions, de leurs intérêts personnels ou d'autres considérations liées à leur position personnelle ».

*77. Le Congrès entreprendra des travaux pour identifier les moyens de prévenir la corruption, notamment par le renforcement des valeurs fondées sur l'éthique et la transparence, y compris dans les déclarations d'intérêts et les marchés publics. Il favorisera en particulier l'instauration de cadres de gouvernance rigoureux et le développement de normes communes, dans le cadre d'une stratégie d'ensemble transversale, qui impliquera également d'autres organisations internationales et entités spécialisées. Le Congrès soutiendra également le développement et un recours accru aux outils de*

*démocratie électronique aux niveaux local et régional, car cela peut contribuer à une plus grande transparence et à une meilleure participation des citoyens.*

*78. Des rapports seront préparés et le Code de conduite européen pour l'intégrité politique des élus locaux et régionaux, adopté en 1999, sera révisé et étendu au personnel de direction et aux fonctionnaires dans les gouvernements locaux et régionaux.*

## **9. Mise en œuvre des programmes de coopération**

79. Pleinement associé à la préparation des Plans d'Action du Conseil de l'Europe, le Secrétariat du Congrès conçoit et met en œuvre des projets de coopération au niveau local et régional. Ces activités tiennent compte des rapports de suivi et des rapports d'observation d'élections du Congrès ainsi que de ses priorités thématiques, et répondent à la demande des Etats membres. Les lignes directrices, adoptées en mars 2015, « Améliorer l'impact des recommandations du Congrès – lignes directrices pour les activités de coopération dans les Etats membres du Conseil de l'Europe », serviront de base à la mise en œuvre de ces activités.

*80. Les activités de coopération comprendront essentiellement des échanges entre pairs et des sessions interactives avec la participation de membres du Congrès et d'experts. Facilement adaptables aux différents groupes cibles, thèmes et contextes locaux, ces projets visent à accompagner les autorités locales et régionales, ainsi que tous les autres acteurs concernés, à prendre des mesures concrètes afin de poursuivre la mise en œuvre des principes de la Charte et des recommandations du Congrès. Les tables rondes, séminaires et ateliers sont conçus comme une expérience d'apprentissage mutuel et de partage de savoir-faire et de connaissances.*

*81. En accompagnant la mise en œuvre des principes de la démocratie locale et régionale, en développant les compétences des élus locaux (hommes et femmes) et en consolidant leurs capacités institutionnelles, en favorisant la consultation avec les pouvoirs locaux et régionaux, et en renforçant la participation citoyenne, ces programmes de coopération soutiennent le Congrès dans sa mission principale : garantir la pleine application des principes démocratiques aux niveaux local et régional en Europe.*

*82. Les synergies, déjà bien établies, avec le Centre d'expertise pour la réforme de l'administration locale de la Direction générale de la Démocratie du Conseil de l'Europe seront encore renforcées.*

## **II. Construire des sociétés sûres, inclusives et respectueuses des diversités**

83. L'exercice d'une bonne gouvernance locale a pour finalité de créer un cadre et des conditions de vie favorables à l'épanouissement des citoyens. Le Congrès est convaincu que les autorités locales et régionales sont de plus en plus sensibles aux attentes de leurs citoyens à cet égard et doivent trouver les moyens de développer des sociétés plus diversifiées, d'accroître l'équilibre intergénérationnel des intérêts et de créer des conditions de vie sûres et prospères.

84. Le but de la démocratie représentative est de veiller à ce que tous les groupes de population aient la même possibilité d'exprimer leurs opinions et d'influencer la prise de décisions qui les concernent. L'interaction entre les résidents locaux et les décideurs et l'amélioration de la communication servent à renforcer l'inclusion, la responsabilité conjointe et la coopération entre les citoyens, la société civile, les décideurs et les collectivités locales. Elle crée les conditions nécessaires à la vitalité et la viabilité de la démocratie locale.

85. Le Congrès aidera les municipalités dans l'exercice de leurs missions, notamment pour assurer la qualité et l'accessibilité des services publics et municipaux, accroître l'engagement civique des citoyens, et chercher des solutions pour faire face à une série de défis, notamment en termes de sécurité, d'intégration, de dialogue et de respect pour les droits humains et sociaux fondamentaux.

86. La mise en œuvre au niveau local et régional du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur « Construire des sociétés inclusives » sera au cœur de son action.

### **1. Lutte contre la radicalisation et l'extrémisme violent**

87. La radicalisation et l'extrémisme violent ont donné lieu depuis fin 2014 à une recrudescence d'actes terroristes meurtriers dans de nombreuses villes du monde. Ces attentats soulignent la nécessité urgente pour les villes d'organiser la lutte contre l'extrémisme et la radicalisation.

88. Dans le cadre du plan d'action global du Conseil de l'Europe pour 2015 - 2017 visant à «lutter contre l'extrémisme violent et la radicalisation menant au terrorisme », le Congrès a élaboré une stratégie afin de combattre le phénomène dans les villes et régions. .A partir de cette stratégie, il a préparé des «lignes directrices pour les autorités locales et régionales en matière de prévention de la radicalisation et des manifestations de haine au niveau local » et lancé l'initiative d'« une Alliance des villes et des régions européennes face à l'extrémisme violent », une plate-forme d'échanges visant à faciliter la coopération entre villes en matière de prévention de la radicalisation.

*89. C'est cette stratégie qu'il continuera à développer pour trouver des réponses durables basées en particulier sur la prévention et l'éducation. Les mesures de prévention et d'éducation peuvent en effet accroître l'inclusion des jeunes et renforcer leurs propres capacités à résister à la propagande suscitant la violence. Le Congrès favorisera l'échange de bonnes pratiques dans ce domaine.*

*90. D'une manière générale, le Congrès continuera à lutter contre toutes les formes d'extrémisme violent et les manifestations de haine au niveau local.*

## **2. Intégration des réfugiés et des migrants**

91. Dans la majorité des Etats, les gouvernements et les parlements nationaux ont la responsabilité principale de la politique d'immigration, y compris de la politique sur les réfugiés. La responsabilité humanitaire est partagée par les autorités locales et régionales. Les municipalités et les régions ont également un rôle important dans l'intégration, la promotion de la participation et la non-discrimination des immigrés et dans la promotion de bonnes relations entre eux et les résidents locaux. Les autorités locales devraient donc être activement impliquées dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'immigration des Etats.

92. En 2015, le Congrès a tenu plusieurs débats sur la crise des migrants et des réfugiés lors de ses sessions plénières et a adopté une Déclaration dans laquelle il rappelle que face à l'urgence humanitaire, les collectivités locales et régionales doivent jouer un rôle important dans le dispositif d'accueil des réfugiés, quelle que soit leur position géographique en Europe. Cette déclaration souligne également l'attachement du Congrès à la cohésion sociale et au vivre-ensemble au sein d'une société pluriculturelle et rappelle la richesse de l'apport des migrants aux sociétés européennes.

*93. Le Congrès contribuera à la mise en réseau des villes, afin de mieux coordonner leurs activités et initiatives en faveur de l'accueil des réfugiés et de l'intégration à long terme des migrants. Il favorisera notamment l'échange de bonnes pratiques et la formation entre pairs au sein de réseaux européens qui travaillent de longue date sur ces sujets.*

*94. Il travaillera également au renforcement de la solidarité et du partage des charges de l'accueil et de l'intégration des migrants entre les collectivités de l'ensemble des Etats européens.*

*95. Il portera une attention particulière à promouvoir les bonnes pratiques concernant les enfants et les jeunes, dont l'intégration dans la nouvelle culture et la vie quotidienne doit faire l'objet d'une attention particulière.*

## **3. Promotion du dialogue interculturel**

96. Les villes, les régions et les Etats doivent travailler ensemble pour promouvoir le respect et le dialogue dans les sociétés européennes. Il importe de combler les fossés et l'ignorance qui divisent les cultures, et de promouvoir le rôle de l'éducation dans l'acquisition des compétences nécessaires à la culture démocratique. Les autorités locales doivent créer des espaces publics qui réunissent les citoyens et qui permettent l'expression des libertés de religion ou de conviction non-religieuse dans un esprit de dialogue et d'échange.

*97. Le Congrès s'attachera à promouvoir davantage le dialogue entre les différents groupes de population. Il soutiendra l'adaptation mutuelle et l'acceptation par les résidents locaux d'autres groupes tels que les migrants.*

*98. Il s'associera étroitement au plan l'action du Conseil de l'Europe pour construire des sociétés inclusives et, dans ce cadre à la Campagne contre le discours de haine. Il développera en particulier le volet local et régional de cette Campagne.*

99. *Il aidera par ailleurs les autorités locales et régionales à faciliter le dialogue interreligieux, notamment en développant à leur usage, des outils pédagogiques pour l'organisation d'activités interculturelles et interreligieuses.*

#### **4. Participation active des citoyens**

100. La qualité de la démocratie passe avant tout par la confiance des citoyens dans leurs institutions et par leur participation au processus démocratique. La participation des citoyens est ainsi à la fois le pont et le moyen pour atteindre le double objectif d'une démocratie locale de qualité et de la construction de sociétés plus inclusives.

101. L'implication des citoyens et le développement du dialogue avec leurs élus doivent être intégrés à tous les niveaux de la gouvernance. A cet égard, le Congrès s'appuie sur le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales ouvert à la signature en 2009.

102. Par ailleurs, chaque année en octobre, depuis 2007, le Congrès encourage dans tous les Etats membres et quelques Etats non membres, la tenue de la Semaine européenne de la démocratie locale (SEDL), qui incite les collectivités participantes à organiser des événements pour et avec leurs citoyens autour de thèmes annuels déterminés en fonction des priorités du Congrès.

103. *Le Congrès continuera à promouvoir le Protocole additionnel notamment dans la cadre du monitoring afin d'encourager les autorités nationales à le signer et le ratifier, d'autant qu'un certain nombre de pays ne l'ayant pas ratifié en appliquant déjà les dispositions en pratique.*

104. *Par ailleurs, il continuera à soutenir le développement d'activités et d'initiatives destinées à promouvoir la participation active des citoyens, notamment dans le cadre de la SEDL.*

105. *Il continuera également à s'impliquer dans la préparation et le suivi du Forum Mondial de la Démocratie mis en place depuis 2012 par le Conseil de l'Europe et à y participer activement.*

#### **5. Autonomisation des jeunes**

106. Le Congrès s'efforce d'améliorer la participation des jeunes au processus de prise de décision et à la vie publique de leurs communautés. Il promeut en particulier la Charte révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale adoptée en 2003.

107. Depuis 2014, le Congrès a associé des jeunes délégués à ses travaux, en particulier lors des sessions plénières. Il a créé un groupe de réflexion sur la façon de faire participer les jeunes aux processus de décision au niveau européen et a adopté plusieurs rapports sur des questions spécifiques qui concernent la vie quotidienne et l'avenir des jeunes.

108. *La participation aux sessions et la réflexion du groupe de travail seront poursuivies. Sur la base de cette réflexion, le Congrès continuera à mener des activités ciblées pour renforcer la confiance des jeunes et leur intérêt dans les institutions politiques et pour promouvoir leur participation active.*

109. *La réflexion engagée devrait contribuer à fonder une vision du «Jeune Européen des années 2020» et à identifier les opportunités qui devront être créées.*

110. *Le Congrès encouragera également une plus grande participation et un meilleur dialogue entre les autorités locales et régionales et les systèmes éducatifs à travers l'Europe, afin de renforcer l'engagement civique, d'encourager une plus grande participation des jeunes et de lutter contre la radicalisation des jeunes.*

#### **6. Droits et protection des populations minoritaires, défavorisées ou vulnérables**

111. Le rôle des pouvoirs locaux, régionaux et nationaux est de protéger leurs citoyens, dans le respect de leurs diversités, en particulier lorsque ceux-ci sont minoritaires ou en situation de vulnérabilité. Ils doivent adopter et mettre en œuvre des politiques pour assurer le respect de leurs droits fondamentaux et assurer leur intégration dans les sociétés. Ils doivent en particulier veiller à ce que les personnes en situation de vulnérabilité soient informées sur leurs droits fondamentaux et humains de manière efficace et compréhensible.

112. Le Congrès participera à la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe sur les droits de l'enfant 2016-2017 et encouragera l'échange des meilleures pratiques dans le domaine de la protection des droits des enfants parmi ses membres.

113. Il continuera à développer des actions en faveur de l'inclusion des Rom au niveau local, en particulier à travers l'« Alliance des Villes et des Régions pour l'inclusion des Roms » créée en 2013.

114. Il continuera à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et à encourager les mesures prises pour prévenir la violence contre les femmes.

115. Il continuera également à défendre les droits des personnes LGBT et à combattre toute forme de discrimination à leur encontre.

116. Il contribuera par ailleurs à la stratégie 2016 à 2022 du Conseil de l'Europe pour promouvoir les droits et la pleine représentation et participation des personnes handicapées dans la société.

117. Il poursuivra son engagement dans la promotion des langues régionales et minoritaires et notamment de la Charte européenne des langues régionales et minoritaires du Conseil de l'Europe.

118. Il favorisera un meilleur accès aux services de proximité et aux nouvelles technologies telles que l'Internet pour les personnes âgées, de sorte à ce qu'elles ne soient pas isolées ou déconnectées de la société.

## **7. Promouvoir les atouts des zones rurales**

119. Depuis plusieurs décennies, la tendance dans la plupart des Etats européens est le développement des villes et des grands centres urbains au détriment des zones rurales. La disparition des services publics et des transports en commun, de petits commerces et d'emplois amènent les habitants des zones plus reculées à émigrer vers les capitales ou les villes dans l'espoir d'y trouver des emplois et une meilleure qualité de vie en termes de services tels que les hôpitaux, les professionnels médicaux, les écoles, les moyens de transport, les moyens de communications etc. Cet exode entraîne un dépeuplement dramatique des zones rurales et l'exclusion voire l'abandon de pans entiers de la population, qui ne peuvent entreprendre une telle migration, notamment en raison de leur âge, de l'impossibilité pour elles de payer le coût de la vie et du logement dans les villes ou simplement parce qu'ils ne veulent pas quitter leurs terres.

120. Avec des régions essentiellement rurales représentant plus d'un tiers du territoire européen, il est urgent pour les autorités nationales comme pour les autorités régionales et locales d'élaborer des politiques globales garantissant que les normes européennes de vie qui servent de référence au niveau mondial soient appliquées de façon égales aux zones urbaines et aux zones rurales.

121. Le Congrès, avec le soutien des associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux, contribuera à promouvoir le potentiel des territoires ruraux et à mettre en valeur leurs atouts et qualités.

122. La Commission de la Gouvernance préparera un rapport sur "Un avenir meilleur pour les régions rurales d'Europe" qui sera présenté à la session d'octobre 2017 et qui mettra l'accent sur les questions mentionnées ci-dessus en tenant compte de la cohésion territoriale, de la durabilité sociale, de l'emploi, du renforcement des capacités et du développement des infrastructures.

123. Le Congrès soutiendra également les initiatives destinées à repeupler ou à redynamiser ces zones.

## **ANNEXE II**

**Extrait de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux** adoptée par le Comité des Ministres le 8 juillet 2015,

### **Art. 1 :**

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe est un organe consultatif composé de représentants des collectivités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe.

### **Art.2 :**

1. Le Congrès, en plus de ses fonctions de consultation, entreprend par ailleurs des activités ayant pour objectif :

a. d'assurer la participation des collectivités locales et régionales à la réalisation de l'idéal de l'union de l'Europe [...], ainsi que leur représentation et leur engagement dans les travaux du Conseil de l'Europe ;

b. de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale ;

c. de promouvoir la coopération entre collectivités locales et régionales ;

d. de maintenir, dans le domaine de ses compétences, des contacts avec les organisations internationales, dans le cadre de la politique générale des relations extérieures du Conseil de l'Europe ;

e. de travailler en coopération étroite, d'une part, avec les associations démocratiques nationales des collectivités locales et régionales et, d'autre part, avec les organisations européennes représentatives des collectivités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe, et notamment avec le Comité des Régions de l'Union européenne.

2. Le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire consultent le Congrès sur les questions qui sont susceptibles de mettre en cause les compétences et les intérêts essentiels des collectivités locales et/ou régionales que le Congrès représente.

3. Le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale.

4. Le Congrès prépare aussi des rapports et des recommandations suite à l'observation d'élections locales et/ou régionales.