

**40<sup>e</sup> SESSION**

Réunion à distance

Rapport  
CG(2021)40-05  
23 mars 2021

**Priorités 2021-2026 du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux**

Bureau of the Congress

Corapporteurs: <sup>1</sup> Xavier CADORET, France (L, SOC/V/DP) et Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE)

Résolution 465 (2021).....	2
Exposé des motifs.....	3

*Résumé*

Lors de chaque session de renouvellement, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux adopte ses priorités générales pour le mandat à venir. Elles fournissent un cadre dans lequel le Congrès peut mener à bien les activités statutaires confiées par le Comité des Ministres – assurer le monitoring de la démocratie locale et régionale et l’observation des élections locales et régionales, préparer des recommandations et activités thématiques et offrir une plate-forme d’échange pour les élus locaux et régionaux – tout en contribuant aux nouvelles évolutions sociétales au sein des États membres du Conseil de l’Europe

La pandémie COVID-19, qui a radicalement changé l’agenda politique des gouvernements, des institutions, des collectivités locales et régionales et de tous les acteurs au sein des sociétés démocratiques, illustre bien la nécessité de s’adapter à une nouvelle situation et à de nouveaux défis sanitaires, sociaux, économiques et politiques.

Un grand nombre des enseignements tirés de la pandémie resteront pertinents, même dans des circonstances ou des situations de crise différentes. Ces expériences sont intégrées dans les cinq domaines d’activités thématiques identifiés dans les priorités du mandat 2021-2026 aux côtés de la qualité de la représentation démocratique, la réduction des inégalités sur le terrain, les défis environnementaux et l’action climatique ainsi que la numérisation et l’intelligence artificielle

<sup>1</sup> L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe du Parti Populaire Européen au Congrès  
SOC/V/DP : Groupe des Socialistes, Verts et Démocrates Progressistes  
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique  
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens  
NI : Membre n’appartenant à aucun groupe politique du Congrès

## RÉSOLUTION 465 (2021)<sup>2</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux représente 150 000 collectivités locales et régionales et leurs élus dans les États membres du Conseil de l'Europe, et veille à ce que leurs voix et leurs préoccupations soient prises en compte dans les activités de l'Organisation visant à promouvoir et à défendre la démocratie, l'État de droit et les droits de l'homme à tous les niveaux.
2. Au début de chaque nouveau mandat, le Congrès établit un cadre général pour ses travaux et activités futurs, en donnant une orientation et en définissant des domaines prioritaires pour remplir ses missions essentielles. Cette réflexion s'appuie sur la consultation de ses membres et des associations nationales et européennes de collectivités locales et régionales.
3. Le Congrès détermine les principaux enjeux à prendre en compte et les possibilités à explorer et définit les orientations stratégiques de ses travaux afin de traiter l'évolution des problèmes et des défis auxquels sont confrontées les collectivités locales et régionales.
4. Il prend également en compte les priorités de la Secrétaire Générale et du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe - y compris les priorités de sa présidence tournante - ainsi que celles de ses États membres et se réfère à l'Agenda 2030 des Nations Unies pour le développement durable, dans le cadre plus large de la contribution du Conseil de l'Europe aux objectifs de développement durable.
5. Pour ses priorités 2021-2026, le Congrès a décidé de confirmer le monitoring de la démocratie locale et régionale, l'observation des élections locales et régionales, les contributions thématiques substantielles pour répondre aux défis actuels, futurs mais aussi persistants et la mise en œuvre de programmes de coopération dans des États membres spécifiques comme étant ses missions principales.
6. En ce qui concerne ses priorités thématiques, le Congrès se concentrera sur les sujets suivants :
  - a. Réponses locales et régionales efficaces aux crises de santé publique
  - b. Qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne
  - c. Réduire les inégalités sur le terrain
  - d. Questions environnementales et action en faveur du climat dans les villes et régions
  - e. Numérisation et intelligence artificielle dans le contexte local.
7. Le Congrès adopte les priorités proposées pour 2021-2026, telles qu'elles figurent en annexe, qui seront mises en œuvre par ses réunions statutaires, les programmes de travail de ses chambres et commissions ainsi que ses activités de coopération et charge son Bureau de superviser leur mise en œuvre.

---

<sup>2</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 23 mars 2021, 1<sup>ère</sup> séance (voir le document CG(2021)40-05), corapporteurs : Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE), et Xavier CADORET, France (L, SOC/V/DP).

## EXPOSÉ DES MOTIFS

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux adopte ses priorités générales tous les cinq ans, lors de sa session de renouvellement. Les priorités pour 2021 - 2026 devaient être adoptées en octobre 2020, mais suite à l'annulation de la session et à la prolongation du mandat 2018-2020, elle a été reportée à la session de mars 2021, en même temps que le renouvellement des délégations et des organes politiques du Congrès.
2. La préparation de ses priorités est un processus essentiel pour le Congrès, fondé sur la consultation de ses membres et des associations nationales et européennes de pouvoirs locaux et régionaux. Elle trace les grandes lignes de ses travaux et fournit un cadre dans lequel le Congrès peut mener les activités statutaires qui lui ont été confiées par le Comité des Ministres tout en s'adaptant aux évolutions sociétales au sein des collectivités et des Etats du Conseil de l'Europe. A cet égard, le Congrès évalue et adapte régulièrement la mise en œuvre de ses priorités dans le cadre des programmes de travail de sa Chambre des pouvoirs locaux et de sa Chambre des régions ainsi que de ses commissions de monitoring, de la gouvernance et des questions d'actualité.
3. Une fois le cadre général adopté, le Congrès mène une réflexion régulière sur ses priorités afin de s'adapter, le cas échéant, aux nouveaux développements et défis et de garantir ainsi la pertinence de ses travaux.
4. La pandémie COVID-19 qui a éclaté au début de 2020 et a radicalement changé l'agenda politique et les priorités des gouvernements nationaux, des institutions nationales et internationales, des collectivités locales et régionales et de tous les acteurs politiques et économiques au sein des sociétés démocratiques, illustre bien la nécessité de s'adapter à une nouvelle situation, à de nouveaux développements et à de nouveaux défis sanitaires, sociaux, économiques et politiques.
5. Après l'annulation de ses deux sessions plénières de 2020 et de toutes ses missions sur le terrain - en raison de la crise sanitaire -, le Congrès s'est rapidement adapté à la situation et a développé de nouvelles méthodes de travail en s'appuyant sur les outils numériques mis à sa disposition par le Conseil de l'Europe.
6. Il a entretenu des contacts réguliers avec ses délégations nationales, les élus locaux ainsi que les associations et réseaux nationaux et européens et a favorisé le dialogue entre eux et avec les gouvernements centraux. Il a tenu les réunions de ses organes statutaires en ligne - le Bureau, le Forum statutaire, les commissions - et a organisé des missions en ligne pour suivre la démocratie locale et régionale et pour observer les élections locales et régionales dans les États membres. Il a également organisé des débats thématiques sur des questions liées aux différents aspects du fonctionnement de la démocratie locale et régionale en temps de crise et à la manière dont les autorités locales et régionales font face aux défis de la crise sanitaire.
7. Au cours de l'année, le Congrès a, par ailleurs, organisé plusieurs débats et procédures de consultation sur ses travaux futurs et a préparé le projet final de ses futures priorités en vue de :
  - renforcer son profil
  - confirmer sa mission essentielle de monitoring de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale, d'observation des élections locales et régionales et de mise en œuvre des programmes de coopération sur le terrain
  - montrer sa volonté et sa capacité à s'adapter aux besoins et aux priorités des Etats membres, du Conseil de l'Europe, des collectivités locales et régionales et de ses partenaires institutionnels
  - tenir compte des ressources disponibles – en termes de personnel du secrétariat, de finances pour mener à bien les activités et de disponibilité des membres du Congrès, pour transmettre les messages politiques au sein du Conseil de l'Europe et des États membres.
8. Nombre des enseignements tirés de la pandémie restent pertinents, même dans des circonstances ou des situations de crise différentes. Ces expériences sont donc intégrées dans les cinq domaines essentiels identifiés par les priorités du mandat 2021-2026 au chapitre III.

## **ANNEXES : Priorités 2021 – 2026**

### **I. Les objectifs du Congrès : assurer le bon fonctionnement de la démocratie locale et régionale et relever les grands défis sociétaux**

#### **Le Conseil de l'Europe, une plate-forme internationale d'échange et d'élaboration de normes basées sur des valeurs communes**

1. Depuis sa création en 1949, le Conseil de l'Europe a été l'artisan majeur des développements démocratiques d'après-guerre dans l'Europe élargie. Il a contribué à créer, à l'échelle du continent européen, un système fondé sur des institutions solides de gouvernance, un mécanisme de protection des droits de l'homme et un espace commun où s'applique l'Etat de droit. Il a joué un rôle clé dans l'édification de sociétés pluralistes et cohésives, remplaçant le conflit par la coopération internationale et le multilatéralisme.
2. Au fil des ans, le Conseil de l'Europe a fait progresser le respect des droits fondamentaux, de la démocratie et de l'État de droit en Europe. Lors de la célébration du 70e anniversaire du Conseil de l'Europe en octobre 2019, le président Macron a partagé sa ferme conviction que c'est au Conseil de l'Europe que les divisions du continent européen peuvent être guéries car c'est le lieu où se forme et se débat la conscience européenne.
3. En mai 2019, lors de la 129e session ministérielle du Comité des ministres à Helsinki, les ministres des affaires étrangères des États membres ont réaffirmé l'importance de l'Organisation en tant que plate-forme unique de dialogue et de coopération. Ils ont défini les futurs domaines prioritaires de l'Organisation, à savoir la lutte contre la traite des êtres humains, la garantie de la liberté d'expression en ligne et hors ligne, l'élaboration d'un cadre juridique pour l'intelligence artificielle, la lutte contre les inégalités croissantes, le racisme, la xénophobie, les discours de haine et la discrimination, la réponse aux défis découlant des migrations mondiales, le renforcement des droits sociaux, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique.
4. Lorsque la pandémie COVID-19 a frappé le monde au début de 2020, la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe a publié une boîte à outils destinée aux États membres, conçue pour les aider à garantir que les mesures prises pendant cette crise restent proportionnelles à la menace que représente la propagation du virus et soient limitées dans le temps. Elle a déclaré que dans cette situation d'urgence, il était d'autant plus important de parvenir à une plus grande unité entre les États membres, de favoriser la coopération internationale et de faire respecter les droits et les responsabilités de tous les membres de la société. Elle a également appelé à tirer les leçons de la crise pandémique et de renforcer la préparation pour répondre aux préoccupations sanitaires sur la base de principes communs et des meilleures pratiques.
5. Dans la déclaration d'Athènes issue de la 130e session ministérielle du Comité des ministres en novembre 2020, sous la présidence grecque, les ministres des affaires étrangères des États membres ont exprimé leur engagement renouvelé en faveur de l'unité européenne, de la coopération multilatérale et d'une plus grande solidarité entre les nations. Ils y ont souligné la nécessité de sauvegarder le droit à la santé pour tous et d'autres droits sociaux et économiques, tels que les droits à la protection sociale, à l'éducation et à des conditions de travail sûres et saines, sur la base de l'inclusion, de la non-discrimination et de l'égalité des genres. Le Congrès a salué cet engagement clair en faveur du multilatéralisme et de la gouvernance à plusieurs niveaux en tant que réponse appropriée aux menaces et aux défis rencontrés par les sociétés modernes.
6. La présidence allemande du Comité des ministres, de novembre 2020 à mai 2021, a fait du renforcement du Conseil de l'Europe en tant qu'organisme normatif et de la défense des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit l'une de ses priorités, afin de façonner l'avenir et de rapprocher le Conseil de l'Europe des citoyens.

7. En janvier 2021, la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe a présenté ses vues stratégiques pour l'Organisation. Ce cadre présente des résultats concrets et des propositions et considérations de changement et de réformes, visant à assurer une plus grande durabilité et prévisibilité des activités et des travaux du Conseil de l'Europe, en particulier à la lumière des défis actuels et futurs de l'après-pandémie.

### **Les sociétés démocratiques sous pression**

8. Depuis quelques années, les valeurs et normes communes qui constituent la base des sociétés européennes sont remises en question sur de multiples fronts. Le débat public s'est intensifié et les liens entre les institutions publiques et les citoyens se sont tendus, compte tenu notamment des effets néfastes des fausses nouvelles et de la propagation de la désinformation ainsi que du populisme, de la montée de l'extrémisme, de la méfiance vis-à-vis des représentants politiques et des institutions et de l'abstentionnisme aux élections. Les formes et le degré de ces évolutions varient considérablement d'un pays à l'autre mais le paysage politique européen reste marqué dans son ensemble par des interrogations persistantes sur la capacité des systèmes démocratiques à répondre aux attentes de la population.

9. On assiste également, à des degrés divers selon les pays, à des transformations profondes des territoires et des sociétés, marquées notamment par la désertification des campagnes et l'urbanisation progressive, le vieillissement des populations, l'augmentation de la précarité mais aussi par l'impact de la mondialisation, les défis environnementaux, la transformation des outils de production et d'administration et le développement des nouvelles technologies liées à l'intelligence artificielle.

10. Surtout, le déclenchement de la pandémie de COVID-19 en 2020 a provoqué une crise sanitaire, sociale, économique et politique majeure à différents niveaux, dans de nombreux pays, amplifiant ainsi la fracture territoriale et sociale. Elle a causé la mort, d'immenses souffrances et des difficultés accrues pour tous les citoyens, mais elle frappe encore plus durement les plus vulnérables et les marginalisés, mettant en avant la nécessité d'accroître la solidarité au sein des sociétés. La pandémie COVID-19 aura, à long terme, des conséquences importantes pour les sociétés, auxquelles il faudra faire face.

### **Les pouvoirs locaux et régionaux, des acteurs majeurs du changement**

11. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux est né de la conviction que la coopération intergouvernementale et interparlementaire nécessitait une dimension locale et régionale afin de couvrir tous les niveaux de la gouvernance démocratique. La création du "Congrès des pouvoirs locaux et régionaux" au sein du Conseil de l'Europe en 1994, a donné aux collectivités locales et régionales un forum pour s'exprimer sur le processus d'intégration européenne.

12. Dans le préambule de la Charte européenne de l'autonomie locale, adoptée par le Conseil de l'Europe en 1985, les gouvernements nationaux ont reconnu le rôle joué par la démocratie locale dans la construction de sociétés pluralistes et cohésives en établissant la démocratie locale comme l'un des principaux fondements de tout système démocratique.

13. Cette reconnaissance de l'importance de la démocratie locale et la décision de renforcer la dimension locale et régionale du modèle démocratique européen étaient non seulement visionnaires mais sont, aujourd'hui, essentielles à un moment où les sociétés européennes sont confrontées à de nouveaux défis majeurs.

14. La pandémie COVID-19 a mis en évidence la nécessité d'une coopération plus efficace et d'une action coordonnée tant entre les pays qu'au sein de ceux-ci, ce qui signifie le besoin d'une coopération multilatérale et d'une gouvernance à plusieurs niveaux. Dans la déclaration d'Athènes de novembre 2020, les ministres des affaires étrangères des États membres ont reconnu que la crise actuelle a clairement révélé ce besoin.

15. Le multilatéralisme et la gouvernance à plusieurs niveaux se complètent dans l'intérêt des populations. Une coopération, une coordination et une consultation verticales et horizontales actives entre tous les niveaux de gouvernement augmentent la qualité des décisions prises et permettent une

plus grande flexibilité pour faire face aux situations d'urgence, car elles sont mieux adaptées à la mise en œuvre de solutions adaptées à des besoins spécifiques.

16. Un système solide et efficace de gouvernance à plusieurs niveaux, dans lequel chaque niveau est doté de compétences, de moyens et de ressources appropriés et où règne un climat de confiance et d'interaction, permet à un pays dans son ensemble de mieux répondre à une situation d'urgence.

17. Par leur action et leur proximité sur le terrain, les autorités locales et régionales sont les mieux placées pour promouvoir la cohésion territoriale, le développement local durable et les solutions adaptées aux besoins spécifiques des communautés, sur la base d'une approche territoriale et locale forte des politiques nationales et européennes ainsi que de l'interaction et de l'interdépendance entre la population, les institutions démocratiques et les associations nationales.

18. Il est donc essentiel que les autorités centrales s'appuient sur les représentants locaux et régionaux pour atténuer les problèmes sanitaires, sociaux et économiques causés par les situations d'urgence, pour réduire les tensions au sein des populations et avec leurs dirigeants politiques et pour raviver la confiance des citoyens dans les institutions, assurant ainsi la stabilité démocratique des sociétés européennes.

19. En temps de crise en particulier, comme l'a montré la pandémie COVID-19, les élus locaux et régionaux sont en première ligne pour assurer les services de base et d'urgence, trouver des solutions adéquates à des défis spécifiques, relayer et mettre en œuvre les politiques nationales et coordonner leur action avec les autres niveaux de gouvernement et d'autres partenaires dans tous les secteurs de la société. Ils seront également des acteurs clés pour soutenir la reprise économique et la relance sociale au lendemain de la pandémie.

20. La pandémie a montré que, dans des circonstances extraordinaires, la démocratie locale ne doit pas être restreinte, mais plutôt faire partie d'une solution optimale.

21. Une crise comme celle-ci offre l'occasion de mettre en place un véritable partage des responsabilités entre les différents niveaux de pouvoir. Elle met en évidence le besoin de consultation, de concertation, de coordination et de complémentarité, la nécessité d'un continuum entre les différents niveaux de gouvernance. À cette fin, il est essentiel de considérer la démocratie territoriale et l'autonomie locale et régionale comme un pilier essentiel du système démocratique.

## **II. Les missions et moyens d'action statutaires du Congrès : monitoring, observation d'élections, programmes de coopération, outils pratiques et réseaux**

22. Le Congrès est une assemblée politique composée d'élus issus des collectivités locales et régionales de toute l'Europe excepté le Belarus. Il assure la représentation locale et régionale au niveau européen ainsi que son implication active dans les travaux du Conseil de l'Europe. Il agit en tant qu'organe consultatif, facilitateur, conseiller et organe de suivi et travaille en étroite coopération, d'une part avec les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux et, d'autre part, avec les organisations européennes représentant les collectivités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe.

23. Par son action politique, juridique et de terrain, le Congrès contribue à accroître la qualité de la démocratie proche des citoyens. Il continuera à exercer les missions statutaires qui lui ont été confiées par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe – monitoring de la démocratie locale et régionale et observation des élections locales et régionales – ainsi que ses activités de coopération sur le terrain par tous les outils et moyens à sa disposition et s'adaptera également aux évolutions politiques et sociétales des Etats membres ainsi qu'aux priorités qui en découlent pour ces Etats et pour le Conseil de l'Europe.

24. Le Congrès maintiendra en particulier la pandémie COVID-19 et ses conséquences comme une composante transversale de ses activités, suivant ainsi l'appel de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe à recentrer les programmes et activités de l'Organisation afin de promouvoir des réponses coordonnées, d'échanger des bonnes pratiques et de tirer ensemble les leçons de la crise dans la recherche d'une reprise plus rapide.

25. Il s'inspirera en outre de la déclaration d'Athènes, de la contribution du Congrès à la 130e session ministérielle du Comité des Ministres ainsi que des outils et lignes directrices définis par le Conseil de l'Europe.

26. L'Agenda des Nations Unies pour le développement durable continuera également à être un cadre utile pour les travaux du Congrès et ses missions essentielles. Par son message politique et ses travaux, le Congrès contribuera davantage à la réalisation des Objectifs de développement durable (ODD) et à leur localisation, c'est-à-dire leur réalisation aux niveaux local et régional.

27. A cet égard, il continuera à favoriser le bon fonctionnement des institutions démocratiques sur la base de la transparence et la responsabilité, le développement de la participation citoyenne - sensibilisation à la citoyenneté mondiale -, la cohésion des sociétés démocratiques ainsi que la lutte contre les discriminations, les inégalités et les extrémismes, en visant ainsi à restaurer la confiance des citoyens dans les autorités publiques.

28. Il soutiendra en particulier les autorités locales et régionales dans la mise en œuvre des ODD et promouvra l'équilibre entre les trois dimensions du développement durable : sociale, économique et environnementale. Ces dimensions se renforcent mutuellement et jettent les bases pour une société juste, durable et respectueuse de l'environnement. Il prendra des initiatives pour promouvoir des changements de comportement à cet égard et contribuera en particulier à la diffusion de l'information et des meilleures pratiques entre les pays européens et les gouvernements régionaux et locaux.

29. Suite à l'adoption de ses priorités en mars 2021, les Chambres des pouvoirs locaux et des Régions du Congrès ainsi que ses trois commissions – la Commission de Suivi, la Commission de la Gouvernance et la Commission des Questions d'actualité – les traduiront en activités concrètes dans leur programme de travail.

30. Dans le mandat 2021-2026, le Congrès continuera à véhiculer le message selon lequel les collectivités locales et régionales jouent un rôle essentiel dans la reconstruction de sociétés démocratiques plus équitables par et pour tous les citoyens, car elles sont en première ligne pour évaluer les besoins de la population et contribuer au développement et à la mise en œuvre de politiques innovantes et adaptées à leur environnement propre.

#### **a. Monitoring de la Charte européenne de l'autonomie locale**

31. La valeur ajoutée du Congrès est la plus visible dans son travail de suivi de *la Charte européenne de l'autonomie locale*, qui engage l'ensemble des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe à respecter les droits et responsabilités des autorités locales et à œuvrer à la mise en œuvre du principe de subsidiarité ou de démocratie partagée.

32. Grâce à son mécanisme de suivi, le Congrès évalue l'application de la Charte dans le droit national et s'efforce d'améliorer le respect des dispositions qu'elle contient, faisant ainsi progresser l'autonomie démocratique locale et régionale et la décentralisation – qui sont le cœur de mission du Congrès.

33. La Charte comporte un noyau dur de principes fondamentaux ainsi que des dispositions optionnelles et s'efforce de concilier la diversité des structures de collectivités locales dans les Etats membres avec ces principes. Dans le cadre de son dialogue politique avec les Etats membres, le Congrès s'efforcera d'encourager les gouvernements et les parlements à ratifier et de mettre en œuvre l'ensemble des dispositions de la Charte.

34. L'objectif final est d'atteindre "une couverture de la Charte à 100% sur 100% du territoire européen" en travaillant notamment, d'une part, avec les Etats membres qui ont fait des réserves ou des déclarations lors de la ratification et, d'autre part, sur une cartographie des territoires sur lesquels la Charte n'est pas appliquée ainsi que sur des mesures concrètes pour en réduire le nombre.

35. Dans le cadre de ses travaux de monitoring, le Congrès observe des mouvements ou des tendances à la recentralisation et à la réduction de l'autonomie financière des collectivités locales et régionales, en particulier en temps de crise. Les enseignements tirés de la pandémie COVID-19 et de ses conséquences, ainsi que les exemples inspirants d'actions de terrain menées par les municipalités, les régions et les partenaires institutionnels seront utilisés par le Congrès pour soutenir davantage la décentralisation et le développement de niveaux infranationaux.

36. Ils serviront également à garantir que les mesures rapides ou exceptionnelles ou les restrictions des libertés individuelles prises en réponse à une crise ne sapent pas les fondements d'une démocratie locale et régionale qui fonctionne, qu'elles soient limitées dans le temps, respectent les droits de l'homme et s'enracinent dans des décisions démocratiques prises dans le cadre d'un processus transparent et responsable où l'information est accessible aux citoyens.

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

37. Le droit des citoyens d'exercer leur choix démocratique au moyen du suffrage universel, égal, libre, secret et direct est un droit fondamental internationalement reconnu ainsi que la base de la participation politique au niveau territorial. Il est inscrit dans le préambule du *Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales*, ratifié par 20 Etats membres (février 2021).

38. Au cours de ses missions d'observation, le Congrès évalue si la préparation et la conduite des élections locales et régionales respectent les dispositions légales et les meilleures pratiques en la matière. Le Congrès continuera à veiller au respect des normes démocratiques relatives à la tenue d'élections locales et régionales démocratiques et les activités d'observation resteront l'une de ses priorités d'action.

39. Lors de la pandémie COVID-19, les élections locales et régionales ont parfois dû être reportées quand leur tenue semblait incompatible avec les conditions à remplir. Le Congrès a préparé un rapport sur les élections locales et régionales dans les situations de crise majeure telles que la pandémie COVID-19. Ce rapport rassemble des exemples de bonnes pratiques et fournit des lignes directrices sur l'équilibre entre les droits à la vie, à la santé et à la sécurité des participants aux élections, d'une part, et la protection du droit à la participation politique et des libertés connexes, d'autre part, tout en recommandant qu'un noyau minimal de principes électoraux soit respecté à tout moment pour les élections. Le Congrès poursuivra ce travail en particulier pour aider les Etats membres à mieux se préparer à de telles situations d'urgence à l'avenir.

40. La remise en cause de la démocratie couplée à la baisse de la confiance du public dans la politique traditionnelle seront également pris en compte dans le travail du Congrès dans le domaine des élections à travers, par exemple, la lutte contre la corruption et le clientélisme, la sélection et le financement des candidats ainsi que la réorientation sur de nouvelles questions telles que l'utilisation des référendums dans le contexte local et les conditions de candidats indépendants se présentant aux élections locales et régionales.

41. Outre les rapports d'observation des élections spécifiques à chaque pays, le Congrès suivra des questions et problèmes identifiés dans la stratégie développée au cours des dernières années visant à mieux traiter les problèmes récurrents dans les pays du Conseil de l'Europe tels que la qualité des listes électorales, l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les campagnes électorales ou le droit de vote des migrants et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays au niveau local, avec en toile de fond les mouvements de population en Europe.



### c. Organisation d'activités de coopération sur le terrain

42. Grâce à l'expertise et à l'expérience de ses membres, le Congrès offre aux collectivités territoriales et à leurs associations, l'assistance et les moyens d'acquérir de nouvelles compétences et du savoir-faire ainsi que de renforcer leurs capacités institutionnelles et leurs procédures de consultation avec les gouvernements nationaux. L'objectif du Congrès est d'établir une coopération étroite et des relations durables avec et entre les différentes associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux des États membres et de les aider à défendre les droits des collectivités locales et régionales.

43. Les programmes de coopération complètent les activités statutaires du Congrès. Ils font le lien entre les recommandations et résolutions adoptées en séance plénière et la situation sur le terrain et s'appuient sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et le dialogue politique avec les autorités nationales qui en découle.

44. Le Congrès continuera à fournir sur le terrain une expertise et une assistance pour faire progresser la décentralisation, établir un dialogue entre les autorités centrales et territoriales, favoriser une gouvernance locale transparente fondée sur la participation des citoyens, renforcer les capacités des élus locaux et régionaux et consolider leurs associations pour leur permettre de mieux remplir leurs fonctions et responsabilités dans le système de gouvernance de l'État.

45. Ces activités seront poursuivies dans le cadre des plans d'action du Conseil de l'Europe et des feuilles de route post-suivi que le Congrès signe avec les différents États membres, ainsi que dans le cadre de partenariats spécifiques, tels que le Partenariat de Voisinage avec les pays du sud de la Méditerranée.

### d. Développement d'outils pratiques, de réseaux et de synergies

46. Le Congrès a développé de nombreux outils, publications et guides pratiques à l'usage de ses membres et de l'ensemble des collectivités territoriales, afin de les accompagner et les soutenir dans l'exercice de leurs fonctions au quotidien. Ce travail de compilation et d'élaboration d'outils pratiques sera poursuivi. Les collections existantes telles que la série de manuels des droits de l'homme seront complétées et leur diffusion encouragée.

47. Le Congrès a également pour objectif de mettre en relation les élus locaux et régionaux de l'ensemble des 47 États membres du Conseil de l'Europe afin de leur permettre de travailler ensemble ou de mener à bien des projets communs. Ces réseaux seront dynamisés et développés.

48. Le Congrès continuera par ailleurs à développer ses partenariats, la coopération institutionnelle et la coopération avec la société civile par le biais, notamment d'échanges de vues réguliers, la signature d'accords de coopération et l'organisation d'activités communes.

49. Il continuera en particulier à explorer et à développer des synergies avec ses partenaires institutionnels au sein du Conseil de l'Europe, en particulier avec le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire, le/la Secrétaire Général(e), le/la Commissaire aux droits de l'homme et la Conférence des Organisations internationales non gouvernementales ainsi qu'avec la Commission de la démocratie par le droit (Commission de Venise) et le Centre Nord-Sud.

**50. En dehors du Conseil de l'Europe, le Congrès entretient des relations étroites avec les associations nationales et européennes de pouvoirs locaux et régionaux, qui seront encore développées dans ce nouveau mandat.** Les associations nationales jouent en effet un rôle dans la promotion de la démocratie locale et régionale, qui est essentielle pour les travaux du Congrès. À cet égard, elles sont les partenaires naturels du Congrès sur le terrain.

51. Les associations et réseaux européens de collectivités locales et régionales œuvrent pour une meilleure gouvernance et défendent la démocratie locale et régionale à l'échelle européenne. L'Assemblée des régions d'Europe (ARE), le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), la Conférence des assemblées législatives régionales européennes (CALRE), EUROCITIES, la Conférence des régions périphériques maritimes (CRPM), l'Assemblée des régions frontalières

européennes (ARFE) et PLATFORMA unissent leurs forces à cet égard et continueront à être des partenaires d'importance pour le Congrès.

52. Le Comité européen des Régions et le Congrès entretiennent une coopération et des relations de travail étroites, tant au niveau politique qu'au niveau des secrétariats respectifs, sur la base d'un accord de coopération. Cette coopération sera renforcée par le biais du groupe de haut niveau Congrès/CdR sur la base d'objectifs et d'activités communs visant à renforcer la démocratie locale et régionale, la décentralisation et l'autonomie en Europe. L'Assemblée régionale et locale euro-méditerranéenne (ARLEM) et la Conférence des pouvoirs régionaux et locaux du partenariat oriental (CORLEAP) sont des forums précieux établis par le Comité européen des Régions, auxquels le Congrès coopère par ailleurs activement.

53. Le Congrès joindra ses forces à celles de tous ces partenaires afin de mettre en œuvre ses priorités et d'assurer l'impact de son travail politique et opérationnel.

### **III. Les priorités thématiques du Congrès pour 2021 - 2026 : faire face aux grands enjeux de société**

54. Dans ses programmes de travail thématiques, le Congrès examinera en particulier cinq domaines : **les réponses effectives aux crises de santé publique, la qualité de la démocratie, les inégalités dans la société, les questions environnementales, et la révolution numérique.**

#### **a. Des sociétés résilientes : réponses locales et régionales efficaces aux crises de santé publique**

***L'efficacité des réponses visant à surmonter la crise COVID-19 ou toute autre urgence ou crise sanitaire et ses conséquences et à mieux se préparer aux futures crises urgences dépend du bon équilibre et de l'interaction entre les capacités centralisées et décentralisées au sein des systèmes de gouvernance à plusieurs niveaux.***

55. La pandémie COVID-19 a déclenché une énorme crise à l'échelle mondiale et, bien que les pays du monde entier aient réagi par des mesures sans précédent, la crise est loin d'être terminée et elle aura des conséquences importantes sur les sociétés à long terme. Les gouvernements à tous les niveaux doivent agir ensemble pour vaincre la pandémie et assurer une reprise forte, résiliente, verte et inclusive.

56. Les réponses politiques à cette crise doivent être adaptées aux réalités locales, aux besoins et aux possibilités des communautés. Les collectivités locales et régionales sont le niveau de gouvernance le plus proche des citoyens et ont une bonne compréhension des défis auxquels leurs communautés sont confrontées et de la manière dont les dynamiques spécifiques d'une crise les affectent. Leur rôle est donc essentiel.

57. La pandémie a révélé, entre autres, le besoin de mesures et de politiques visant à sauvegarder les droits sociaux et économiques tels que l'égalité d'accès aux soins de santé, au logement et à l'éducation, en particulier pour les plus vulnérables et marginalisés, et à préserver les entreprises et les emplois. Les premiers acteurs de la mise en œuvre de cette solidarité sont les élus des collectivités locales et régionales et les fonctionnaires qui sont sous leur autorité.

58. Le Congrès continuera à recueillir des exemples inspirants d'actions de terrain auprès des municipalités, des régions et des partenaires institutionnels et à organiser des échanges de vues sur la gestion de la pandémie dans les villes et régions d'Europe et le fonctionnement de la démocratie locale et régionale en temps de crise. Sur la base de ces travaux, le Congrès produira des rapports, des recommandations et des outils pratiques afin d'aider à gérer la pandémie COVID-19 et ses conséquences dévastatrices ainsi que les futures crises afin d'aider les sociétés et les collectivités à devenir plus fortes et plus résistantes face aux situations d'urgence.

59. En ligne avec le Comité des Ministres et la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, l'identification et l'analyse des erreurs et des enseignements pour préparer des réponses adéquates et proportionnées pour l'avenir et aider à tous les niveaux au rétablissement social, économique et démocratique des collectivités locales et régionales sera une caractéristique transversale des travaux du Congrès dans les années à venir.

**b. Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne**

***La qualité de la gouvernance démocratique au bénéfice du citoyen doit être améliorée***

60. La démocratie représentative permet aux citoyens d'exprimer leur volonté par l'intermédiaire d'élus à qui ils délèguent leurs pouvoirs pour défendre leurs intérêts, les représenter dans les parlements et les assemblées, adopter les lois et finalement contrôler les gouvernements.

61. Le système fonctionne s'il se fonde sur le respect et la confiance entre le peuple et ses représentants et s'il respecte plusieurs caractéristiques fondamentales de contrôles et contrepoids tels que la liberté de choix, des élections libres, équitables et périodiques, la séparation des pouvoirs publics, le respect de l'État de droit, la concurrence politique ouverte, les médias indépendants, entre autres. Et la démocratie représentative doit être complétée par des éléments de démocratie directe.

62. Une démocratie locale plus transparente et participative qui engage les citoyens individuellement, la société civile et le monde des affaires peut en effet aider à trouver des solutions locales optimales aux défis actuels.

63. Les maires et les élus locaux jouent un rôle vital dans la promotion des principes de la démocratie représentative au niveau local et des valeurs partagées au sein de leurs communautés. Outre le rôle prescrit dans la législation, il leur appartient de mettre en œuvre des approches innovatives permettant de développer une complémentarité entre démocratie représentative et démocratie participative dans le respect des principes de gouvernance éthique, de responsabilité, de transparence et de plus grande solidarité dans les politiques publiques.

64. Les nouveaux modes de démocratie tels que les médias sociaux, la participation en ligne, les groupes informels et les pétitions remettent en question le processus décisionnel formel. La pandémie COVID-19 a également posé d'énormes défis à la démocratie et à la prise de décision. Il faut garantir la fourniture d'informations correctes à tous les citoyens et la prise de décision démocratique dans le respect de l'État de droit en cas de crise et dans des conditions d'urgence. Les nouvelles formes de participation ont un rôle central à jouer dans ces circonstances.

65. Le Congrès continuera à soutenir les élus locaux dans l'accomplissement de leurs tâches quotidiennes et aidera à réduire les difficultés liées à l'exercice de leur mandat. Il continuera ainsi de suivre de près la question des élus locaux soumis à des pressions d'ordre juridiques, financières, psychologiques et physiques indues de la part de gouvernements centraux, de partis majoritaires ou de membres de leurs communautés.

66. Ce faisant, le Congrès veillera également à ce que les citoyens soient placés au cœur de l'action publique et continuera à promouvoir activement la décentralisation des pouvoirs et la mise à disposition des moyens et financements adéquats qui rendent l'action possible au niveau le plus proche du citoyen.

67. L'implication des jeunes et la participation des citoyens aux prises de décision au niveau local et régional, avec des modèles innovants de participation démocratique par le biais d'élections, de délibérations publiques, de groupes ou plateformes de réflexion, d'initiatives citoyennes ou d'autres outils, seront des éléments horizontaux des travaux du Congrès dans les années à venir.

68. La poursuite du développement de la stratégie de « politique de rajeunissement » initiée par le Congrès en 2014 fera partie de ce processus afin d'aider les jeunes à devenir politiquement actifs et de renforcer leurs capacités à faire partie de la prise de décision et de l'élaboration des politiques aux niveaux local et régional. Le Congrès continuera ainsi à inviter des jeunes délégués des États membres

à participer à toutes ses sessions et aux travaux de ses commissions, en les associant progressivement à ses processus décisionnels.

**c. Des sociétés cohésives : Réduire les inégalités sur le terrain**

***Les écarts de développement au sein des territoires et des communautés doivent être comblés et les fractures sociales et économiques surmontées.***

69. Si les conditions de vie en Europe se sont considérablement améliorées depuis la création du Conseil de l'Europe, selon l'OCDE (3) , cependant, "l'inégalité des revenus a augmenté dans la plupart des pays riches au cours des dernières décennies, ce qui soulève des questions sur la stabilité et la durabilité de nos systèmes sociaux et économiques (...) Un fossé grandissant menace non seulement la stabilité sociale mais aussi politique de nos sociétés". En outre, "le problème des inégalités s'étend à la santé, à l'éducation, aux compétences et aux opportunités, telles que la fracture numérique. Ces inégalités divisent les sociétés, nuisent aux économies et sapent les démocraties" (4). La crise sanitaire, sociale et économique causée par la pandémie COVID-19 a encore davantage dégradé la situation dans de nombreux pays.

70. Le rôle des autorités locales est plus important que jamais dans ce contexte. En mettant en œuvre des politiques innovantes, elles peuvent contribuer à la construction de villes et de régions plus inclusives, avoir un impact positif sur la réduction des inégalités sociales et économiques et la discrimination ainsi que renforcer la participation et la confiance sur le terrain. Une juste redistribution, des opportunités équitables et plus d'interaction entre les différents territoires seront la clé du succès de la transformation des sociétés.

71. Le Congrès poursuivra ses travaux à cet égard, conformément aux Objectifs de Développement Durable - en particulier les Objectifs 11 (rendre les villes inclusives, sûres, résilientes et durables), 16 (promouvoir des sociétés justes, pacifiques et inclusives) et 17 (revitaliser le partenariat mondial pour le développement durable). Il s'emploiera notamment à sensibiliser davantage au respect des droits de l'homme au niveau local, à lutter contre la corruption et à promouvoir la transparence, à lutter contre la discrimination, la radicalisation et l'exclusion, à favoriser l'intégration de groupes vulnérables tels que les Roms, à promouvoir l'égalité des genres, à lutter contre la violence à l'égard des femmes et des enfants, à contribuer à l'autonomisation des femmes et des jeunes ainsi qu'à réduire la fracture entre les zones rurales et urbaines et entre les régions centrales et périphériques, en particulier les régions frontalières.

72. Il mettra en œuvre au niveau local toutes les actions et campagnes du Conseil de l'Europe dans ces domaines et favorisera le développement de réseaux de villes et de régions ayant les mêmes objectifs.

**d. Sociétés durables : questions environnementales et action climatique dans les villes et les régions**

***Les conditions de vie dans les villes et régions doivent être radicalement améliorées par la mise en œuvre de politiques locales innovantes qui respectent l'environnement et abordent les questions liées au changement climatique.***

73. Le changement climatique, la pollution, l'extinction des espèces, la perte de biodiversité et la dégradation globale des écosystèmes de la terre représentent un défi pressant, interdépendant et profond pour le mode de vie dans nos sociétés et aura un impact considérable sur les villes, les municipalités et les régions à l'avenir. Ces dernières années, il est de plus en plus largement reconnu que le droit de vivre dans un environnement durable, sain et sûr est l'un des aspects cruciaux des droits et libertés fondamentaux de l'homme.

---

<sup>3</sup> COMPRENDRE LA DIVISION SOCIO-ÉCONOMIQUE EN EUROPE - Janvier 2017 - Centre de l'OCDE pour les chances et l'égalité

<sup>4</sup> Allocution d'Angel Gurría, Secrétaire général de l'OCDE, 25 août 2019

74. Le Congrès est convaincu que la protection de l'environnement fait partie de la bonne gouvernance, qu'elle soit mise en œuvre au niveau international, national ou infranational, et, à cet égard, tous les acteurs possibles devraient être considérés comme des acteurs clés et participer aux processus de décision.

75. De fait, la bonne gouvernance, la protection de l'environnement – y compris la justice et la sécurité climatiques - et les droits de l'homme sont liés par une relation d'interdépendance : un environnement sûr, propre et sain est essentiel à la jouissance des droits de l'homme, et l'exercice des droits de l'homme est vital pour la protection de l'environnement. C'est une question de démocratie, de droits de l'homme et de primauté du droit, qui sont au cœur de la mission du Congrès et du Conseil de l'Europe.

76. Les élus locaux et régionaux doivent se préparer et s'adapter aux impacts sociaux et environnementaux du changement climatique. Ils sont dans une position unique pour faire face à l'urgence climatique, promouvoir le développement durable et mettre en œuvre des politiques et des actions qu'ils peuvent modeler en fonction de l'environnement et des besoins locaux. Ils sont bien placés pour s'assurer que les ressources sont ciblées sur leur action environnementale et climatique ainsi que sur leur économie circulaire.

77. Sur la base du travail accompli au cours des dernières années, le Congrès continuera à développer des activités liées aux responsabilités spécifiques des élus locaux et régionaux, en ce qui concerne les réponses locales aux défis environnementaux et climatiques. Ces réponses appelleront une approche stratégique par le biais de l'éducation, de la sensibilisation, du renforcement de la résilience et de la capacité d'adaptation sur un large éventail de questions, telles que le transport, le recyclage, la gestion de l'eau et des déchets, la production et la consommation de produits locaux, la construction et le tourisme. Cela impliquera de développer des politiques et des plans d'action locaux et régionaux pertinents, ainsi que de favoriser les changements d'attitudes, de comportements et de mode de vie en général.

78. Dans le cadre des travaux entrepris au sein du Conseil de l'Europe, conformément aux Objectifs de Développement Durable des Nations unies et en tenant compte de la stratégie "Green Deal" de l'UE, le Congrès contribuera, entre autres, à l'établissement de normes sur le droit à un environnement sûr et sain en tant que droit humain fondamental et à la mise en œuvre de ce travail au niveau local et régional.

#### **e. Sociétés numériques : Développement numérique et Intelligence artificielle dans le contexte local**

##### ***La révolution numérique change le visage de la démocratie et doit être mise au service de celle-ci.***

79. Le développement numérique entraîne de grands chamboulements dans tous les secteurs d'activité et à l'avenir, ses développements tels que l'Intelligence Artificielle auront probablement un impact considérable sur la vie des citoyens et le fonctionnement des sociétés. Ils influenceront par exemple la manière dont les autorités publiques sont constituées – lors des élections par exemple –, la manière dont les citoyens sont impliqués dans les décisions et sur la manière dont l'autorité publique est exercée.

80. La numérisation et l'utilisation de l'IA dans la gestion publique peut rendre l'administration plus efficace et plus inclusive, et elle peut favoriser une meilleure information et participation politique. L'IA peut être utilisée par exemple pour accroître la connaissance du grand public sur les systèmes démocratiques et fournir des moyens de participation directe.

81. La pandémie COVID-19 a profondément modifié les modes de vie et l'interaction territoriale. Elle a montré qu'en situation de crise, le développement des outils numériques peut aider à trouver de nouvelles formes de communication et de gestion des services publics. L'amélioration de l'infrastructure informatique peut notamment jouer un rôle clé pour assurer des conditions de vie équivalentes dans les territoires urbains et ruraux.

82. Si un tel impact peut être très positif, il présente aussi des risques d'abus. Les problèmes de manipulation de l'opinion publique par le biais des cyber-soldats et des robots restent par exemple un défi pour les sociétés démocratiques. L'amélioration des capacités numériques requiert des investissements dans l'éducation et une expertise de haut niveau. Elle nécessite avant tout un cadre réglementaire solide et proportionné, afin de garantir le respect des droits de l'homme et de la démocratie.

83. Le Congrès soutiendra le développement dans les communautés locales et régionales de technologies éthiques, légales, fiables et maîtrisées, qui prennent en compte la sécurité démocratique et la protection des données personnelles. La question de la collecte de données pour tracer et surveiller les citoyens face à une crise sanitaire est pertinente à cet égard et devra être abordée.

84. Le travail du Congrès visera à saisir pleinement les opportunités offertes par les nouvelles technologies - qu'il s'agisse de rendre les villes et régions "intelligentes", de numériser l'économie locale ou de les utiliser comme outils pour une meilleure inclusion et plus de participation des citoyens - tout en respectant l'intégrité, les libertés et de façon générale, les droits fondamentaux des citoyens.

85. Le Conseil de l'Europe a une position unique en tant que plate-forme de coopération intergouvernementale capable de fixer des normes pour le développement et l'utilisation de l'intelligence artificielle, conformément aux droits de l'homme, à la démocratie et à l'Etat de droit. Le Congrès participera aux travaux menés dans ce domaine au sein du Conseil de l'Europe et contribuera à leur mise en œuvre au niveau local et régional.