

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Recommandation 465 (2021)<sup>1</sup> Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Espagne

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère :

*a.* à l'article 2, paragraphe 1.*b.*, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, selon lequel l'un des objectifs du Congrès est «de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale»;

*b.* à l'article 1, paragraphe 2, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1, selon lequel «le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale»;

*c.* au chapitre XVIII des Règles et procédures du Congrès relatif à l'organisation des procédures de suivi;

*d.* aux Priorités 2021-2026 du Congrès, en particulier à la priorité 6.*b* qui concerne la qualité de la démocratie représentative et la participation citoyenne;

*e.* aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, et en particulier aux objectifs 11, «Villes et communautés durables», et 16, «Paix, justice et institutions efficaces»;

*f.* aux Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017;

*g.* à la Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adoptée le 21 mars 2018;

*h.* à la Recommandation CM/Rec(2019)3 du Comité des Ministres aux États membres sur le contrôle des actes des collectivités locales, adoptée le 4 avril 2019;

*i.* à la précédente recommandation du Congrès sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Espagne (Recommandation 336 (2013));

*j.* au présent exposé des motifs sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Espagne;

*k.* au Commentaire contemporain du Congrès sur le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale, adopté par le Forum statutaire du Congrès le 7 décembre 2020.

2. Le Congrès rappelle que :

*a.* l'Espagne est devenue membre du Conseil de l'Europe le 24 novembre 1977. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après «la Charte») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée le 20 janvier 1988. La Charte est entrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> mars 1989. L'instrument de ratification incluait une déclaration selon laquelle «Le Royaume d'Espagne déclare que la Charte européenne de l'autonomie locale s'appliquera dans tout le territoire national en ce qui concerne les collectivités auxquelles la législation espagnole de régime local fait référence et qui sont prévues dans les articles 140 et 141 de la Constitution. Toutefois, le Royaume d'Espagne ne se considère pas lié par le paragraphe 2 de l'article 3 de la Charte dans la mesure où le système d'élection directe prévu par elle devrait être mis en œuvre dans la totalité des collectivités locales incluses dans le cadre de son application»;

*b.* la commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Espagne à la lumière de la Charte. Elle a chargé Mme Bryony Rudkin, Royaume-Uni (L, SOC/V/DP), et M. David Eray, Suisse (R, PPE/CCE), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte en Espagne. La délégation a reçu l'assistance de Mme Tania Groppi, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès;

*c.* les réunions de suivi se sont tenues à distance du 18 au 20 mai 2021. La délégation du Congrès s'est entretenue avec les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la mission de suivi à distance figure en annexe à l'exposé des motifs.

3. Les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente de l'Espagne auprès du Conseil de l'Europe pour son assistance, ainsi que tous les interlocuteurs avec lesquels ils se sont entretenus lors des réunions à distance.

4. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

*a.* l'Espagne remplit d'une manière générale ses obligations au titre de la Charte;

*b.* la Charte est incorporée dans la législation nationale espagnole, ce qui permet son interprétation juridique par les juridictions internes;

*c.* les collectivités locales ont la possibilité de contester directement les lois et réglementations adoptées par l'État et les communautés autonomes lorsqu'elles portent atteinte à l'autonomie locale garantie par la Constitution;

*d.* le Gouvernement central et la Fédération espagnole des municipalités et des provinces (FEMP, Federación española de Municipios y Provincias) entretiennent des relations de

---

1. Discussion et adoption par le Congrès le 26 octobre 2021, 1<sup>re</sup> séance (voir le document [CG\(2021\)41-07](#), exposé des motifs), corapporteurs Bryony RUDKIN, Royaume-Uni (L, SOC/V/DP), et David ERAY, Suisse (R, PPE/CCE).

travail régulières et il existe un large éventail d'instruments de coopération entre les gouvernements régionaux et les autorités locales ;

*e.* la législation a été révisée afin d'encadrer la rémunération des élus locaux conformément à l'article 7.2 de la Charte ;

*f.* le droit des citoyens de participer aux affaires locales est pleinement garanti.

5. Le Congrès exprime sa préoccupation concernant les points suivants :

*a.* la répartition des responsabilités entre les niveaux d'administration n'a pas été clarifiée ;

*b.* la clause de compétence générale des communes a été restreinte à un nombre limité de domaines et soumise à plusieurs conditions ;

*c.* la participation de la FEMP à la Conférence des présidents des communautés autonomes et aux conférences sectorielles n'est pas définie dans la loi ;

*d.* les communes continuent de se voir transférer des compétences non accompagnées de ressources financières suffisantes ;

*e.* les difficultés liées à la gestion des petites communes et l'incapacité des procédures de péréquation financière ou autres mesures équivalentes à corriger les effets de la répartition inégale des ressources financières entre les petites et les grandes communes n'ont pas été résolues ;

*f.* l'Espagne n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités espagnoles :

*a.* à donner aux autorités locales toute latitude pour exercer leur initiative pour toute question qui n'est pas exclue de leurs compétences ou attribuée à une autre autorité ;

*b.* à clarifier la répartition des responsabilités entre les niveaux d'autorité publique ;

*c.* à fournir un cadre juridique et des institutions appropriés pour la consultation des autorités locales ;

*d.* à garantir, conformément à la législation, que tout transfert de compétences vers les collectivités locales s'accompagne de ressources financières suffisantes ;

*e.* à garantir aux petites communes un soutien administratif accru et à instaurer un système de péréquation entre les communes, afin que des ressources soient transférées des plus riches au plus pauvres d'entre elles ;

*f.* à supprimer, concernant les communes, la limitation relative à l'article 3.2 de la Charte figurant dans la déclaration incluse dans l'instrument de ratification ;

*g.* à signer et à ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

7. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à l'Espagne, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État, et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.