

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Recommandation 466 (2021)<sup>1</sup> Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Macédoine du Nord

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 des citoyens;

*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 Recommandation 329 (2012) du Congrès sur la démocratie locale dans l'«ex-République yougoslave de Macédoine»;

*j.* à l'exposé des motifs sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Macédoine du Nord;

*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.* la Macédoine du Nord est devenue membre du Conseil de l'Europe le 9 novembre 1995, a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après «la Charte») le 14 juin 1996 et l'a ratifiée sans réserve le 6 juin 1997. La Charte est entrée en vigueur en Macédoine du Nord le 1<sup>er</sup> octobre 1997;

*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 Macédoine du Nord à la lumière de la Charte. Elle a chargé Harald Bergmann, Pays-Bas (L, GILD), et Zdenek Broz, République tchèque (R, CRE), de préparer et soumettre au Congrès un rapport sur le suivi de l'application de la Charte en Macédoine du Nord;

*c.* la visite de suivi s'est tenue à distance les 20 et 21 avril 2021. Pendant les réunions à distance la délégation du Congrès a eu des discussions avec les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé figure en annexe à l'exposé des motifs.

3. Les corapporteurs souhaitent remercier de leur aide le Représentant permanent de la Macédoine du Nord auprès du Conseil de l'Europe et tous les interlocuteurs avec lesquels ils se sont entretenus lors des réunions à distance.

4. Le Congrès note avec satisfaction qu'en Macédoine du Nord :

*a.* le gouvernement a fortement mis l'accent sur le renforcement de la décentralisation dans sa stratégie de développement et sa stratégie budgétaire, comme l'attestent l'adoption d'un nouveau Programme 2021-2026 pour le développement local durable et la décentralisation, le rétablissement d'un groupe de travail à haut niveau pour la poursuite du processus de décentralisation, qui inclut des représentants des collectivités locales, et l'adoption de nouvelles législations et politiques sur le développement régional équilibré (Stratégie pour le développement régional 2021-2031);

*b.* un partenariat entre le gouvernement national et l'Association des unités d'autonomie locales (ZELS) joue un rôle significatif dans le processus de consultation, notamment au sujet de la réforme de la législation sur l'autonomie locale destinée à donner aux communes davantage de compétences et de ressources financières;

*c.* le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) a été signé le 21 novembre 2013 et ratifié le 30 septembre 2015.

---

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 27 octobre 2021 et adoption par le Congrès le 28 octobre 2021, 3<sup>e</sup> séance (voir document [CPL\(2021\)41-02](#), exposé des motifs), corapporteurs : Harald BERGMANN, Pays-Bas (L, GILD), et Zdenek BROZ, République tchèque (L, GILD).

5. Le Congrès exprime cependant sa préoccupation sur les points suivants :

*a.* l'ambiguïté de la loi et de la pratique concernant les compétences des collectivités locales persiste, menant à un chevauchement des compétences, tandis que les lois spécifiques sur certaines fonctions déléguées risquent de réduire les responsabilités allouées aux collectivités locales en vertu de la loi organique sur l'autonomie locale ;

*b.* les collectivités locales manquent de ressources financières suffisantes pour assumer leurs tâches. Les communes ont été affectées de manière inégale par le transfert de compétences lié au processus de décentralisation et ne bénéficient pas toutes, de la part du pouvoir central, d'un financement proportionné leur permettant d'assumer leurs tâches ;

*c.* les communes continuent de dépendre fortement de transferts du pouvoir central, où les dotations réservées tiennent une place prépondérante. De ce fait, leurs possibilités pour instaurer des impôts locaux ou pour les augmenter sont limitées. Cette situation nuit à la diversification des revenus des communes et limite leur autonomie financière et leur capacité à exercer leur capacité d'action politique ;

*d.* le système de péréquation existant ne résorbe pas totalement les disparités de revenus par habitant entre les zones urbaines et rurales ;

*e.* les communes, surtout les plus petites d'entre elles, connaissent des difficultés pour recruter du personnel suffisamment qualifié, et d'une manière générale les obligations d'intégrité ne sont pas dûment respectées lors des nominations locales.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités de Macédoine du Nord :

*a.* à clarifier la répartition des compétences et à allouer davantage de responsabilités aux collectivités locales dans le cadre du processus de décentralisation ;

*b.* lors du transfert de compétences aux communes, à veiller à ce qu'un financement adéquat et proportionné leur permette d'assurer les nouvelles tâches qui leur sont allouées par la législation ;

*c.* à accroître les ressources propres des communes au sein des budgets locaux et à modifier la proportion entre les dotations réservées à un usage spécifique et les dotations à vocation générale, afin de diversifier les revenus des communes, de réduire la dépendance des collectivités locales vis-à-vis des dotations du pouvoir central et de renforcer l'autonomie financière locale ;

*d.* à introduire un système plus vaste de péréquation des revenus des communes afin de réduire les disparités budgétaires horizontales ;

*e.* à développer le numérique, à mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités au niveau local et à consolider les mesures de lutte contre la corruption afin de promouvoir une culture de bonne gouvernance et d'intégrité.

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 la Macédoine du Nord, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État membre, et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.