

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 349 (2013)¹ La démocratie locale et régionale en Albanie

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 Résolution statutaire CM/Res(2011)2 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et la Charte révisée y annexée, selon lequel l'un des buts du Congrès est «de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale»;

b. à l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution CM/Res(2011)2 susmentionnée, selon lequel «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»;

c. à sa Résolution 307 (2010)REV2 sur les modalités de suivi des obligations et des engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe au titre de leur ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122);

d. à sa Recommandation 219 (2007) sur le statut des villes capitales et à sa Recommandation 132 (2003) sur la propriété municipale à la lumière de la Charte européenne de l'autonomie locale;

e. à sa Résolution 299 (2010) sur le suivi par le Congrès de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des collectivités locales et régionales (Utrecht, Pays-Bas, 16-17 novembre 2009) – qui prévoit que le Congrès utilisera le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi –, ainsi que la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) du Congrès (CM/Cong(2011)Rec282 final), qui encourage les gouvernements des Etats membres à tenir compte du cadre de référence précité dans le contexte de leurs politiques et de leurs réformes

f. à sa Recommandation 201 (2006) sur la démocratie locale et régionale en Albanie;

g. à l'exposé des motifs (CG MON(24)8) sur la situation de la démocratie locale et régionale en Albanie, présenté par Ždenek Brož et Åke Svensson.

2. Le Congrès souligne ce qui suit:

a. l'Albanie a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) le 27 mai 1998 et l'a ratifiée le 4 avril 2000. La Charte est entrée en vigueur à son égard le 1^{er} août 2000.

b. l'Albanie 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).

3. La délégation du Congrès a effectué une visite officielle en Albanie du 12 au 14 décembre 2012².

4. La délégation souhaite remercier la Représentation permanente de l'Albanie auprès du Conseil de l'Europe, les autorités albanaises à tous les niveaux territoriaux, les associations des collectivités locales et régionales, les experts et toutes les personnes avec lesquelles elle s'est entretenue pour leur précieuse collaboration à différents stades de la procédure de suivi et pour les informations transmises à la délégation.

5. Le Congrès note avec satisfaction:

a. que les autorités albanaises ont adopté une stratégie de décentralisation qui fournit une feuille de route pour le développement de la démocratie locale et régionale en Albanie, et qui constitue une étape importante dans la mise en place d'une gouvernance à plusieurs niveaux et de la démocratie électorale dans le pays;

b. que le système albanais de l'autonomie locale et régionale peut, globalement, être considéré comme correspondant à l'esprit et aux principes de la Charte;

c. que la création du «Fonds de développement régional» a joué un rôle déterminant dans la réduction des disparités entre les différentes collectivités locales et devrait être reconnu comme un exemple réussi de la politique de décentralisation en Albanie.

6. Le Congrès exprime sa préoccupation sur les points suivants:

a. l'attitude partisane des dirigeants locaux continue à les empêcher de parler d'une seule voix, ce qui entraîne une situation où les élus locaux ne peuvent pas trouver un consensus à l'intérieur des associations de collectivités locales ni consolider leur position vis-à-vis du gouvernement central;

b. la coexistence des conseils régionaux (*qark*) et des préfets dans chaque région, constitués en structures parallèles, crée une confusion quant à la question de savoir quelles compétences restent sous le mandat exclusif du conseil régional, ce qui porte atteinte au respect de l'article 3 de la Charte; cela donne également lieu à un risque de duplication et constitue le principal obstacle à l'autonomie régionale en Albanie;

c. la loi organique régit d'une manière confuse la structure, les compétences et les responsabilités des collectivités locales et régionales;

d. il n'existe pas de règles claires formalisant la participation des associations de collectivités locales dans le processus de consultation avec le gouvernement central;

e. le système de contrôle administratif laisse une large marge d'interprétation en ce qui concerne l'étendue de la supervision des fonctions propres des collectivités locales;

f. les autorités locales n'ont pas de ressources financières concomitantes, ni ne disposent de revenus locaux en rapport avec leurs compétences propres ou partagées, ce qui porte atteinte au respect de l'article 9, paragraphe 2, de la Charte;

g. les collectivités locales sont grandement tributaires de l'aide financière provenant du budget de l'Etat, lequel recourt dans certains cas à une coupe des subventions inconditionnelles. Cette situation contredit les dispositions de l'article 9, paragraphe 5, de la Charte;

h. la ville de Tirana ne dispose pas d'instruments financiers, fiscaux et budgétaires propres à son statut de ville capitale.

7. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités albanaises à prendre en considération les recommandations suivantes:

a. intensifier le processus de décentralisation, à la lumière de la Charte et des recommandations formulées par le Congrès, et lancer une réforme du système territorial permettant aux communes et aux municipalités d'assumer pleinement leurs compétences, en particulier dans le domaine de l'aménagement et du développement de leur territoire;

b. réviser la législation de manière à clarifier les compétences des collectivités locales et régionales, notamment en révisant les articles 2, 7, 8, 9 et 10 de la loi n° 8652 à la lumière de l'article 4 de la Charte;

c. clarifier les domaines de compétences respectifs du préfet et du conseil régional (*qark*), et envisager la mise en place d'une structure administrative unique responsable devant le conseil régional, ainsi que l'introduction d'élections au suffrage universel direct pour les conseils régionaux;

d. consolider les institutions au niveau régional et réformer le système des finances régionales;

e. élaborer une disposition spécifique dans la loi n° 8652 visant à formaliser clairement le processus de consultation des autorités locales par le gouvernement central de manière à garantir une consultation «en temps utile et de façon appropriée [...] pour toutes les questions qui les concernent directement», conformément à l'article 4, paragraphe 6, de la Charte;

f. apporter leur soutien au Conseil de l'Europe et au Congrès dans la mise en œuvre de leur projet intitulé «Renforcer les structures des collectivités locales et la coopération entre les élus locaux en Albanie» financé par la Confédération suisse et, en particulier, soutenir les efforts des élus locaux pour construire une plate-forme de dialogue pluraliste réunissant tous les organes représentatifs des collectivités locales afin de défendre leurs intérêts;

g. garantir dans la législation que la supervision exercée par le pouvoir central sur les décisions prises par les communes et les municipalités dans le cadre de leurs compétences déléguées et partagées ne permet pas un contrôle disproportionné des affaires des collectivités locales;

h. améliorer le statut juridique de Tirana afin de doter la ville capitale d'instruments financiers, fiscaux et budgétaires pertinents pour lui permettre de fonctionner de manière adéquate eu égard à son statut de capitale;

i. signer et ratifier, dans un avenir proche, le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 31 octobre 2013, 3^e séance (voir le document CG(25)11, exposé des motifs); rapporteurs: Ždenek Brož, République tchèque (L, CRE), et Åke Svensson, Suède (R, SOC).
2. Les deux rapporteurs ont reçu l'aide de David Melua, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et de M^{me} Sedef Cankoçak, cosecrétaire de la Commission de suivi du Congrès.