

# Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux



**21e SESSION**  
**CG(21)15**  
28 septembre 2011

Texte soumis à l'adoption sans débat (Article 25 du Règlement intérieur du Congrès)

## Révision des textes du Congrès sur les droits de l'homme adoptés aux 18<sup>e</sup> et 19<sup>e</sup> Sessions suite aux recommandations du Comité des Ministres

Réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 280 (2010) (pour information) .....	2
Projet de Résolution 296 (2010) révisée (pour adoption tacite) .....	4
Projet de Recommandation 280 (2010) révisée (pour adoption tacite) .....	6
Projet de Résolution 307 (2010) révisée (pour adoption tacite) .....	8
Projet de Résolution 310 (2010) révisée (pour adoption tacite) .....	14

### Résumé

Le 6 juillet 2011, le Comité des Ministres a adopté une réponse à la Recommandation 280 (2010) du Congrès sur « le rôle des autorités locales et régionales dans la mise en œuvre des droits de l'homme ».

Dans sa réponse, le Comité des Ministres accueille avec satisfaction l'intensification des travaux du Congrès sur la question du respect des droits de l'homme aux niveaux local et régional, et relève que le Congrès n'a pas l'intention d'effectuer un suivi des engagements des Etats sur la question des droits de l'homme et leur mise en œuvre par les collectivités territoriales. Cela étant, dans un souci de clarté et afin de lever toute possible ambiguïté sur l'étendue des activités du Congrès en matière de droits de l'homme, il a demandé au Congrès de réexaminer la terminologie utilisée dans la Recommandation 280 (2010), les résolutions 296 (2010) sur la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional, 307 (2010) sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale et 310 (2010) sur les priorités du Congrès pour 2011-2012.

Les textes susmentionnés sont présentés ci-après avec des propositions de modification (en italique gras) visant à clarifier le sens des activités du Congrès en matière de droits de l'homme.



## REPONSE DU COMITE DES MINISTRES A LA RECOMMANDATION 280 (2010)

*Délégués des Ministres***Documents CM****CM/Cong(2011)Rec280 final**

11 juillet 2011

---

**« Le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme » –  
Recommandation 280 (2010) du Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe**  
(Réponse adoptée par le Comité des Ministres le 6 juillet 2011 lors de la 1118e réunion des Délégués des Ministres)

---

1. Le Comité des Ministres a examiné avec soin la Recommandation 280 (2010) sur « Le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme » du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, qu'il a portée à l'attention des gouvernements des Etats membres. Il l'a transmise au Comité européen sur la démocratie locale et régionale (CDLR), au Comité directeur de l'éducation (CDED) et au Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH), pour information et commentaires éventuels.

2. Le Comité des Ministres partage l'avis du Congrès selon lequel les collectivités territoriales doivent, dans leurs domaines de compétence, respecter les obligations en matière de droits de l'homme qui découlent des engagements internationaux pris par les Etats membres. Il prend donc acte avec intérêt des mesures proposées par le Congrès pour sensibiliser aux droits de l'homme au niveau local et régional et se félicite de l'initiative du Congrès de faire des « Droits de l'homme au niveau local » le thème principal de la Semaine européenne 2011 pour la démocratie locale qui se déroulera au mois d'octobre. Il observe que la dimension locale des droits de l'homme est au cœur des activités du Congrès en 2011-2012. Le Comité des Ministres note, enfin, que le Congrès n'a pas l'intention de suivre, ou pendant ses visites de suivi d'évaluer, la mise en œuvre des droits de l'homme par les collectivités territoriales et qu'il ne fera pas double emploi avec les activités des organes de suivi du Conseil de l'Europe.

3. Le Comité des Ministres se félicite de la réforme du Congrès opérée dans le cadre du processus général de réforme du Conseil de l'Europe. Dans ce contexte, il rappelle sa réponse à la Recommandation 290 (2010) du Congrès relative à la « Réforme du Congrès : structures et méthodes de travail ». Le Comité des Ministres invite le Congrès à réexaminer ses Résolutions 296 (2010), 307 (2010) et 310 (2010) afin de déterminer si elles devraient être ajustées à la lumière du paragraphe 2 ci-dessus<sup>1</sup>.

4. Le Comité des Ministres note avec intérêt l'idée du Congrès d'inviter les élus locaux et régionaux à participer à l'élaboration des stratégies, des politiques et des indicateurs nationaux en matière de droits de l'homme. Il soutient les initiatives de sensibilisation prises par les collectivités territoriales pour promouvoir le respect des droits de l'homme, les plans d'action locaux et régionaux, la mise en place de mécanismes de recours indépendants aux niveaux local et régional, à l'instar des médiateurs locaux et régionaux, et la participation de la société civile aux niveaux local et régional dans la planification et la mise en œuvre des activités dans le domaine des droits de l'homme, en tenant compte des différences structurelles entre les Etats membres.

---

<sup>1</sup> En particulier les paragraphes 10 et 11 de la Résolution 296 (2010) du Congrès, le paragraphe 8 et l'Annexe, paragraphe 4.3 (y compris la note de bas de page) de la Résolution 307 (2010) du Congrès et l'Annexe, Chapitre I, paragraphe 6 de la Résolution 310 (2010) du Congrès.

5. Le Comité des Ministres partage l'avis du Congrès que l'éducation est importante pour faire progresser la situation des droits de l'homme en Europe à tous les niveaux et souligne l'utilité de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme, adoptée dans le cadre de la Recommandation CM/Rec(2010)7 du Comité. Il note par ailleurs que plusieurs outils et instruments pratiques ont été élaborés dans le cadre des activités du Conseil de l'Europe dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme et que certains d'entre eux pourraient s'avérer particulièrement utiles pour les collectivités territoriales, comme « L'instrument d'action pour l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme : soutien stratégique aux décideurs » (« *Policy Tool for Education for Democratic Citizenship and Human Rights: Strategic Support for Decision Makers* ») et les « Partenariats entre établissements scolaires, communauté et universités pour une démocratie durable: éducation à la citoyenneté démocratique en Europe et aux Etats-Unis » (« *School-Community-University Partnerships for a Sustainable Democracy: Education for Democratic Citizenship in Europe and the United States* »).

## PROJET DE RESOLUTION 296 (2010) REVISEE

### Résolution 296 (2010)<sup>1</sup>

#### Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme

1. Le Conseil de l'Europe est l'organisation paneuropéenne de référence en matière de protection et de promotion de la démocratie, des droits de l'homme et de l'Etat de droit.
2. Si le secteur intergouvernemental est concerné au premier chef par la mise en œuvre des engagements souscrits par les Etats membres dans ces domaines, les collectivités territoriales européennes, conformément au principe de subsidiarité, ont aussi un rôle important à jouer pour mettre en application quotidiennement les valeurs fondamentales de la démocratie et des droits de l'homme.
3. La protection et la promotion des droits de l'homme sont des responsabilités partagées entre les différents niveaux d'autorité à l'intérieur de chaque Etat membre du Conseil de l'Europe. Du fait de la proximité entre les élus et leurs citoyens, le niveau local et régional est le mieux placé pour analyser la situation en matière de respect des droits de l'homme, identifier les problèmes qui se posent et mettre en œuvre des solutions effectives pour les résoudre.
4. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe rappelle que c'est sur le terrain, dans les régions, les villes et les quartiers, au plus près de la vie quotidienne, qu'il faut faire vivre les droits de l'homme. La structure du Conseil de l'Europe, composée de trois piliers distincts mais complémentaires – le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès –, constitue, dans le secteur de la démocratie locale et régionale, un acquis sans équivalent qui permet une approche multiniveaux de la dimension des droits de l'homme.
5. Les compétences des collectivités territoriales sont de plus en plus variées et complexes. Les autorités locales et régionales prennent des décisions individuelles ou de portée générale, notamment en matière d'éducation, de logement, de santé, d'environnement ou de maintien de l'ordre, qui touchent, directement ou indirectement, aux droits de l'homme et peuvent en affecter la jouissance par les individus.
6. A cet égard, en tant qu'assemblée politique regroupant les élus locaux et régionaux d'Europe, le Congrès peut apporter une contribution particulièrement précieuse à l'échange d'informations et d'expériences, et au recensement de bonnes pratiques en matière de droits de l'homme. Comme il n'existe pas de modèle standard pour l'application des droits de l'homme aux niveaux local et régional, le Congrès pourrait créer dans un premier temps un recueil des méthodes disponibles, qui pourraient être adaptées aux circonstances locales.
7. Le Congrès constitue également une plate-forme appropriée pour sensibiliser les responsables politiques et les fonctionnaires aux niveaux local et régional aux questions liées aux droits de l'homme. La responsabilisation des niveaux locaux et régionaux en matière de respect des droits de l'homme passe avant tout par une formation systématique des responsables politiques, et la diffusion d'une information de qualité auprès des citoyens (notamment des groupes vulnérables) sur leurs droits.
8. Le Congrès invite les autorités locales et régionales à créer des structures appropriées ou des procédures pour ***l'examen et la mise en œuvre, de manière efficace, des droits de l'homme dans leurs communautés***, ainsi que pour apporter des remèdes dans les cas où les droits fondamentaux ne sont pas pleinement respectés, en particulier, dans le cadre de la délivrance de services publics locaux.

---

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 17 mars 2010, 1re séance (voir le document CG(18)6, exposé des motifs), rapporteur: L. O. Molin (Suède, L, PPE/DC).

9. Au vu de ce qui précède et se référant également à sa déclaration conjointe avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe et l'Association suédoise des autorités locales et régionales (SALAR), adoptée le 6 octobre 2008, le Congrès invite en conséquence les autorités locales et régionales:

a. à agir dans le plein respect des droits fondamentaux, notamment en ce qui concerne la protection des données;

b. à contribuer à l'élaboration au niveau national d'indicateurs permettant de prendre la mesure du niveau d'application des droits de l'homme aux niveaux local et régional, et à prendre part à l'élaboration de plans nationaux pour garantir et promouvoir les droits de l'homme; sur la base des problèmes et des solutions qui seront identifiés dans le cadre de ces mesures de planification, les autorités territoriales seront en mesure d'analyser la situation des droits de l'homme régulièrement et d'en référer, le cas échéant, au gouvernement central;

c. à promouvoir la mise en place, au niveau local, de mécanismes indépendants de plaintes, par exemple l'institution décentralisée du médiateur, facilement accessible et indépendant, chargé de traiter les allégations de violations des droits des individus;

d. à favoriser la formation des élus et des fonctionnaires locaux aux droits de l'homme afin qu'ils puissent identifier et traiter les questions liées aux droits de l'homme dans le cadre de leurs activités;

e. à promouvoir des mécanismes de concertation permettant à tous les acteurs de la vie publique du niveau local d'échanger des informations sur la situation des droits de l'homme et d'identifier des réponses concertées aux problèmes qui se posent;

f. à garantir un accès égal aux services publics pour tous, citoyens et non-citoyens, sans discriminations à l'égard de quiconque, et en veillant à la préservation des droits sociaux;

g. à instaurer, en cas de privatisation des services éducatifs, sanitaires et sociaux, un système de responsabilisation des administrations concernées, et à établir un contrôle de la qualité des prestations de service;

h. à examiner leur budget local dans une perspective des droits de l'homme afin de donner à ceux-ci toute l'attention qu'ils méritent lorsqu'ils sont amenés à définir des priorités entre différents besoins.

10. Le Congrès charge sa Commission **de suivi** de **rassembler des données sur la situation** des droits de l'homme **aux niveaux local et régional**. Il demande également aux autres commissions du Congrès de prendre la dimension des droits de l'homme en considération dans leurs travaux respectifs.

11. Le Congrès charge également sa Commission **de suivi** d'élaborer un rapport quinquennal sur la situation des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, **et de fournir des données comparatives**.

## PROJET DE RECOMMANDATION 280 (2010) REVISEE

### Recommandation 280 (2010)<sup>1</sup>

#### Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme

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

a. que le but premier du Conseil de l'Europe est de créer, sur tout le continent européen, un espace commun fondé sur le respect des droits de l'homme, de la démocratie et de la prééminence du droit;

b. que démocratie et droits de l'homme sont intimement liés. Il ne peut y avoir de démocratie, y compris à l'échelle locale et régionale, sans un respect absolu des droits de l'homme;

c. que les collectivités territoriales doivent se conformer, quoique uniquement dans le domaine de leurs compétences locales/régionales, aux obligations relatives aux droits de l'homme découlant des engagements internationaux des Etats membres;

d. que les collectivités territoriales ne sont pas de simples agents des autorités centrales: elles protègent les droits de l'homme en même temps qu'elles exercent leurs pouvoirs autonomes au niveau local;

e. qu'une bonne gouvernance est une gouvernance fondée sur les droits. Se conformer aux obligations relatives aux droits de l'homme est un défi qui peut contribuer au renforcement de la démocratie au niveau local.

2. Le Congrès a un rôle spécifique à jouer au sein du Conseil de l'Europe, car il offre un forum où les élus peuvent débattre des problèmes communs, partager leurs expériences et développer des politiques. Il œuvre au renforcement de la démocratie par le biais de ses activités de suivi.

3. Afin de mieux garantir la mise en œuvre concrète des droits de l'homme par les collectivités locales et régionales, le Congrès recommande au Comité des Ministres d'appeler tous les Etats membres:

a. à veiller à ce que l'allocation de ressources financières aux collectivités locales et régionales soit fixée à un niveau suffisant **afin que ces collectivités puissent avoir les moyens appropriés pour permettre la bonne mise en œuvre des droits de l'homme, et examiner et développer leurs propres activités** pour que le contrôle du respect de ces droits puisse être exercé efficacement;

b. à associer les élus locaux et régionaux à l'élaboration des stratégies, des politiques et des indicateurs nationaux en matière de droits de l'homme, afin de bénéficier de leur contribution et de les rendre conscients de leurs responsabilités pour la mise en œuvre des droits de l'homme;

c. à encourager les collectivités territoriales à promouvoir le respect des droits de l'homme au moyen d'initiatives de sensibilisation et par le biais de plans d'action locaux et régionaux;

d. à encourager la mise en place de mécanismes de recours indépendants aux niveaux local et régional, et en particulier à créer des organes indépendants tels que des médiateurs, ou ombudsmen, locaux ou régionaux capables d'apporter des solutions dans les cas où les droits de l'homme ne sont pas pleinement respectés, en particulier dans le cadre de l'offre de services publics locaux;

e. à associer les organisations de la société civile à la planification et la mise en œuvre des activités de protection des droits de l'homme à tous les niveaux.

---

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 17 mars 2010, 1<sup>re</sup> séance (voir le document [CG\(18\)6](#), exposé des motifs), rapporteur: L. O. Molin (Suède, L, PPE/DC).

4. Le Congrès note que la meilleure façon de garantir une protection efficace des droits de l'homme consiste à prendre des mesures fondées sur une évaluation régulière, complète et exacte de la situation. En conséquence, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres à examiner les moyens d'encourager les collectivités territoriales à créer des structures et des procédures appropriées pour **veiller à la mise en œuvre et au** suivi effectif des droits de l'homme **dans leurs communautés**. Il n'existe pas de solution standard pour mettre en œuvre les droits de l'homme à l'échelle locale ou régionale, mais un critère de bonne gouvernance devrait être de fournir aux citoyens une aide et des conseils suffisants pour exercer leurs droits.

5. Le Congrès demande aussi au Comité des Ministres d'exhorter les Etats membres à s'assurer que les collectivités locales et régionales respectent le principe de non-discrimination dans la mise en œuvre des droits de l'homme.

6. Le Congrès souligne que l'éducation et la comparaison des performances (*benchmarking*) sont essentielles pour faire progresser la situation des droits de l'homme en Europe à tous les niveaux. Il recommande que le Comité des Ministres:

a. encourage un dialogue systématique entre les différents niveaux politiques de tous les Etats membres, afin de promouvoir la dimension des droits de l'homme dans l'autonomie locale;

b. favorise le respect des droits de l'homme grâce à la formation des élus et des agents des collectivités territoriales.

## PROJET DE RESOLUTION 307 (2010) REVISEE

### Résolution 307 (2010)<sup>1</sup>

#### **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)**

1. La Charte européenne de l'autonomie locale est l'instrument juridique de référence qui garantit le respect d'un minimum de droits qui constituent le premier socle européen de l'autonomie locale.

2. Le Congrès rappelle sa Résolution 31 (1996) sur les principes à suivre lors de la préparation de rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les pays membres et dans les pays candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe.

3. Il rappelle également la Résolution statutaire du Comité des Ministres CM/Res(2007)6<sup>22</sup>, selon laquelle il revient au Congrès de procéder au suivi de la mise en œuvre de la Charte par les pays qui l'ont ratifiée, et qui dispose notamment que:

*«2-3. 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 (...)*

*2-5. Les recommandations et les avis du Congrès sont adressés selon le cas, à l'Assemblée parlementaire et/ou au Comité des Ministres, ainsi qu'aux organisations et institutions européennes et internationales. Les résolutions et autres textes adoptés n'impliquant pas une éventuelle action de la part de l'Assemblée et/ou du Comité des Ministres sont communiqués à ceux-ci pour information.»*

4. La procédure de suivi du Congrès est un outil indispensable pour vérifier que les pays du Conseil de l'Europe qui ont ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale, respectent leurs engagements. Outre la vérification des engagements des Etats, cette procédure permet d'instaurer un dialogue ouvert et constructif entre le Congrès et les autorités nationales, locales et régionales des Etats membres, et ce par le biais de corapporteurs impartiaux et indépendants nommés sur la base de critères objectifs.

5. Le Congrès estime qu'il est nécessaire d'organiser régulièrement des procédures de suivi dans chaque Etat membre ayant ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale. Compte tenu notamment de l'évolution constante de la démocratie locale et régionale, il estime que ces visites devraient pouvoir être organisées au moins une fois tous les cinq ans.

6. Le Congrès souligne l'importance pour le Conseil de l'Europe d'assurer le plein-respect des engagements contractés par tous ses Etats membres.

7. En application des textes susvisés, le Congrès doit veiller à assurer le suivi des engagements souscrits par les Etats membres qui ont ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale et/ou son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales<sup>3</sup> (ci-après «la charte»).

**8. En outre, en vertu de la Résolution 299 (2010), le Cadre de référence pour la démocratie régionale sera pris en compte<sup>44</sup>.**

---

<sup>1</sup> Discussion et adoption par la Commission permanente au nom du Congrès le 18 juin 2010 (voir document CG(18)19 présenté par I. Micallef, Malte (L, PPE/DC), rapporteur).

<sup>2</sup> Résolution statutaire (2007) – extraits de l'article 2.

<sup>3</sup> L'on entend par «charte», la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) y compris son protocole additionnel (STCE n° 207).

<sup>4</sup> Voir la déclaration finale adoptée par les ministres européens responsables des autorités locales et régionales le 17 novembre 2009 à Utrecht (Pays-Bas) dans le cadre de leur 16e Conférence ministérielle du Conseil de l'Europe. Il est à noter que le Cadre de référence ne constitue pas un instrument à caractère normatif.

9. **Parallèlement aux activités de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale, le Congrès veillera à promouvoir** la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) dans la mesure où ces textes impliquent des obligations à l'égard des autorités locales et régionales.

10. Aux fins d'atteindre cet objectif, le Bureau décide d'organiser un *monitoring* dans un ou plusieurs pays donné(s), soit en raison d'une situation particulière qui appelle la clarification de l'application de la charte, soit afin de mettre à jour un rapport relatif à la situation de la démocratie locale et/ou régionale. Il charge sa Commission **de suivi** d'organiser les modalités de suivi du respect de ces engagements dans ce(s) pays. Le *monitoring* a également pour but de vérifier le contenu des déclarations éventuellement formulées par l'Etat, en vertu de l'article 12 de la charte, au moment du dépôt de l'instrument de ratification, et, le cas échéant, d'envisager avec les autorités la possibilité d'une ratification ultérieure du/des article(s) sur lesquels portait la déclaration.

11. Les visites de suivi doivent porter sur la situation de la démocratie locale et régionale, sauf dans les pays ne comportant pas de structures régionales.

12. Sur la base d'une liste de candidats, la Commission **de suivi** désigne deux corapporteurs parmi ses membres, à savoir un membre titulaire ou remplaçant de la Chambre des régions et un membre titulaire ou remplaçant de la Chambre des pouvoirs locaux. La désignation des corapporteurs s'effectue conformément à l'article 2 du règlement fixant les modalités d'organisation des procédures de *monitoring* du Congrès, figurant ci-après en annexe de la présente résolution.

13. Le Congrès estime que, afin que les critères d'indépendance et d'impartialité des corapporteurs, qui sont le fondement même de l'efficacité d'une mission de suivi, soient respectés, le mandat d'un corapporteur ne peut excéder cinq années. Dans les cinq années consécutives à cette première période, il ne pourra être chargé de ce même pays.

14. Dans l'intérêt du fonctionnement harmonieux de la procédure de suivi, la commission peut décider de prolonger, s'il y a lieu, et si c'est possible, le mandat d'un des corapporteurs de six mois au maximum, en particulier afin que ce dernier puisse présenter un rapport déjà inscrit à l'ordre du jour d'une partie de session du Congrès.

15. Aux fins de la présente résolution, la durée du mandat des corapporteurs débute à compter du jour de leur nomination.

16. Sur décision de la Commission **de suivi**, la délégation est assistée d'un consultant issu du Groupe d'experts indépendants de la Charte européenne de l'autonomie locale, ou d'un consultant indépendant spécialiste du pays concerné par la visite et ayant une connaissance substantielle de la charte et des questions relatives à la démocratie locale et régionale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

17. Les délégations de suivi rencontrent notamment des ministres responsables des collectivités locales et régionales, des parlementaires, des élus locaux et régionaux, des fonctionnaires des administrations compétentes sur ces questions ainsi que des associations représentatives des pouvoirs locaux et régionaux, et des représentants de la société civile<sup>5</sup>.

18. Le rapport doit être rédigé autant que possible dans un délai de six semaines suivant la visite.

19. Le rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale dans un pays ayant fait l'objet d'une visite de suivi ou d'une visite d'enquête est rédigé par les corapporteurs en collaboration avec le consultant et le secrétariat.

---

<sup>5</sup> Voir à cet égard, le règlement fixant les modalités pratiques d'organisation des visites de suivi (en annexe de la présente résolution).

20. Il doit également tenir compte des recommandations et/ou résolutions précédemment adoptées par le Congrès, en particulier les recommandations précédemment adressées au pays visité. Le rapport doit également prendre en considération le contexte politique dans lequel s'inscrit la visite de suivi, et examiner la situation de la démocratie locale et régionale au regard d'autres textes pertinents du Conseil de l'Europe<sup>6</sup> ratifiés par le pays en question.

21. Le projet de rapport, une fois validé par les corapporteurs, est envoyé aux autorités du pays concerné que la délégation a rencontrées, pour qu'elles puissent réagir et adresser leurs commentaires. Les corapporteurs peuvent décider de publier ces commentaires en annexe de leur rapport.

22. Le rapport est assorti d'un projet de recommandation et, si nécessaire, d'un projet de résolution.

23. En application de l'article 42-5 du règlement intérieur du Congrès et de ses chambres<sup>7</sup>, les projets de rapport, de recommandation et, le cas échéant de résolution, sont soumis pour adoption à la Commission **de suivi**, puis pour adoption au Congrès dans le cadre de sa session plénière ou de la session des chambres.

24. En application de l'article 2-5 de la Résolution statutaire susmentionnée, la recommandation est transmise au Comité des Ministres et à l'Assemblée parlementaire.

25. Un règlement fixant les modalités de mise en œuvre des procédures de suivi est annexé à la présente résolution.

## Annexe

### **Règlement fixant les modalités d'organisation des procédures de *monitoring* du Congrès en application de la Résolution 307 (2010)**

En application de la Résolution 307 (2010), le présent règlement a pour but de définir les modalités d'organisation des procédures de suivi des engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe ayant signé et ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale<sup>8</sup> aux fins d'atteindre l'objectif visé dans la résolution susvisée.

#### **1. La procédure de suivi**

La procédure de suivi s'effectue tous les cinq ans dans chaque Etat membre du Conseil de l'Europe ayant signé et ratifié la charte. Elle comporte quatre étapes:

a. la visite de suivi;

b. l'examen du rapport par le Congrès et l'adoption par celui-ci d'une recommandation. Si les corapporteurs l'estiment nécessaire, ils peuvent proposer un projet de résolution à l'adoption du Congrès;

c. la transmission au Comité des Ministres en vue d'en débattre, qui la transmet ensuite aux autorités du pays concerné;

d. l'invitation faite aux autorités du pays concerné de s'adresser à la session plénière du Congrès, ou à la session d'une de ses chambres entre deux procédures de *monitoring*.

---

<sup>6</sup> Tels que par exemple, la Convention pour la participation des étrangers à la vie publique locale (STE no 144), la Charte des langues régionales et minoritaires (STE no 148), la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE no 157), le Protocole no 3 à la Convention pour la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STCE no 206), etc.

<sup>7</sup> Tel que révisé par le Congrès lors de sa 15e session plénière le 28 mai 2008 (Résolution 256 (2008)) et complété par la Commission permanente le 2 décembre 2008 (Résolution 273 (2008)).

<sup>8</sup> STE no 122.

## 2. Les corapporteurs

2.1. Les rapporteurs désignés sont au nombre de deux: un corapporteur régional et un corapporteur local pour un rapport portant sur la démocratie locale et régionale, et deux corapporteurs locaux pour un rapport portant exclusivement sur la démocratie locale;

2.2. Les corapporteurs sont désignés parmi les membres titulaires ou remplaçants de la Commission **de suivi** du Congrès qui se seront portés candidats;

2.3. Sur dérogation expresse du Président de la Commission, un membre du Congrès non membre de la Commission **de suivi** peut être désigné corapporteur;

2.4. Les corapporteurs doivent être désignés en veillant à une représentation équilibrée des groupes politiques et du groupe des non-inscrits du Congrès;

2.5. Les candidats aux suivis ne peuvent être désignés que pour un suivi à la fois;

2.6. Les corapporteurs ne peuvent être ressortissants du pays concerné par la procédure de suivi d'un pays limitrophe ou d'un pays entretenant des relations particulières avec le pays faisant l'objet de la procédure;

2.7. La durée maximale du mandat des rapporteurs est de cinq ans, à compter du jour de sa nomination;

2.8. Le mandat d'un corapporteur peut être exceptionnellement prolongé d'une durée maximale de six mois, si la raison en est le calendrier de la présentation du rapport de suivi à une session du Congrès.

## 3. Les visites de suivi

### 3.1. Le nombre de visites

La procédure de *monitoring* comprend une visite du pays concerné. Les corapporteurs, s'ils l'estiment nécessaire, peuvent faire une deuxième visite sous réserve de l'accord du Bureau.

### 3.2. La délégation

La délégation participant aux visites de suivi est composée des deux corapporteurs assistés par un/deux représentant(s) du secrétariat du Congrès ainsi que d'un consultant issu du Groupe d'experts indépendants de la Charte européenne de l'autonomie locale, ou d'un consultant indépendant spécialiste du pays concerné par la visite et ayant une connaissance substantielle de la Charte et des questions relatives à la démocratie locale et régionale dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

### 3.3. La préparation de la visite

3.3.1. La visite est préparée par le secrétariat du Congrès en coopération avec les autorités nationales, régionales et locales, ainsi qu'avec l'Association (les associations) nationale(s) des pouvoirs locaux et régionaux.

3.3.2. Le secrétariat élabore un projet de programme en concertation avec les corapporteurs.

3.3.3. Le projet de programme est communiqué au représentant permanent du pays concerné auprès du Conseil de l'Europe et au secrétaire de la délégation du pays auprès du Congrès. Le secrétariat du Congrès informe la représentation permanente du pays concerné ainsi que le secrétaire de la délégation nationale au Congrès, des échanges de correspondance avec les autorités.

3.3.4. Le programme de la visite doit prévoir des rencontres avec les autorités en charge des questions de démocratie locale et régionale ou traitant de ces questions, ainsi qu'avec les fonctionnaires des administrations concernées, notamment avec:

- le(s) ministre(s) responsable(s) des collectivités locales et régionales;
- des membres du parlement (national et/ou régional) – en particulier ceux en charge des questions territoriales;
- des élus locaux et régionaux, notamment la délégation du Congrès, le maire de la ville capitale, ainsi que des maires de petites et moyennes municipalités;
- le président de la Cour constitutionnelle;
- l'ombudsman national, régional et/ou local;
- un spécialiste des questions liées à l'application de la charte dans le pays concerné;
- des associations représentatives des pouvoirs locaux et régionaux;
- des représentants de la société civile issus d'organisations non gouvernementales, de syndicats du pays visité.

De façon générale, les corapporteurs pourront rencontrer toute personne dont ils considèrent l'audition comme étant utile à leur mission.

3.3.5. Le secrétariat doit assurer aux rapporteurs une information aussi exhaustive que possible sur le pays qui fait l'objet de la visite.

3.3.6. Le consultant contribue à la préparation de la visite en élaborant une liste concise de questions à aborder en rapport avec les problèmes liés à l'application de la charte. Cette liste comportera aussi les questions soulevées lors de la précédente visite dans le pays. Le consultant devra tenir compte également des déclarations éventuellement formulées au moment de la ratification de la charte par le pays, et de l'actualité politique du pays.

3.3.7. La liste des sujets que la délégation souhaite aborder est adressée, au moins une semaine avant la visite, à la représentation permanente auprès du Conseil de l'Europe de l'Etat concerné, et aux interlocuteurs figurant sur le programme.

#### 3.4. Le déroulement de la visite

3.4.1. Une réunion de travail de la délégation est organisée avant le début des rencontres prévues sur le programme afin, notamment, que les corapporteurs puissent s'assurer auprès du secrétariat et du consultant qu'ils disposent de toutes les informations nécessaires concernant leurs interlocuteurs, et concernant les sujets de fond qu'ils devront aborder avec ces autorités au cours de la visite.

3.4.2. Au cours des rencontres, les corapporteurs s'entretiennent avec les autorités politiques du pays, mentionnées dans l'alinéa 3.3.4. Le consultant et le secrétariat peuvent intervenir à cette occasion, avec l'autorisation des rapporteurs.

3.4.3. Une réunion entre les membres de la délégation est organisée sur place par le secrétariat à l'issue de la visite afin de procéder à une évaluation des informations collectées et du déroulement général de la visite.

#### 4. Préparation du rapport, de la recommandation et de la résolution

4.1. Le rapport doit être rédigé autant que possible dans un délai maximal de six semaines suivant la visite.

4.2. Le rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale dans un pays ayant fait l'objet d'une visite de suivi ou d'une visite d'enquête est rédigé par les corapporteurs en collaboration avec le consultant et le secrétariat.

4.3. Il doit également tenir compte des recommandations et/ou résolutions précédemment adoptées par le Congrès, en particulier les recommandations précédemment adressées au pays visité. Le rapport doit également prendre en considération le contexte politique dans lequel s'inscrit la visite de suivi, et examiner la situation de la démocratie locale et régionale au regard d'autres textes pertinents du Conseil de l'Europe<sup>9</sup> ratifiés par le pays en question.

4.4. Le projet de rapport, une fois validé par les corapporteurs, est envoyé aux autorités du pays concerné que la délégation a rencontrées, pour qu'elles puissent réagir et adresser leurs commentaires. Les corapporteurs peuvent décider de publier ces commentaires en annexe de leur rapport.

4.5. Le rapport est assorti d'un projet de recommandation et, si nécessaire, d'un projet de résolution.

## 5. Adoption et suivi des recommandations

5.1. En application de l'article 42-5 du règlement intérieur du Congrès et de ses chambres<sup>10</sup>, les avant-projets de rapport, de recommandation et, le cas échéant, de résolution sont soumis à la Commission **de suivi** pour examen et adoption.

5.2. Les projets de rapport, de recommandation, et le cas échéant de résolution, sont présentés par les corapporteurs et examinés par le Congrès en vue de leur adoption dans le cadre de sa session ou d'une séance d'une chambre.

5.3. En application de l'article 2-5 de la Résolution statutaire du Comité des Ministres, la recommandation est transmise au Comité des Ministres pour qu'il en débâte et qu'il la transmette aux autorités de l'Etat concerné et à l'Assemblée parlementaire.

5.4. Le suivi de la mise en œuvre de la recommandation est assuré par les Etats membres concernés et par le Congrès ainsi que par les entités intergouvernementales du Conseil de l'Europe compétentes en matière de démocratie locale et régionale dans le cadre notamment de la continuité du dialogue instauré avec les autorités pendant la visite.

---

<sup>9</sup> Tels que par exemple, la Convention pour la participation des étrangers à la vie publique locale (STE no 144), la Charte des langues régionales et minoritaires (STE no 148), la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE no 157), le Protocole no 3 à la Convention pour la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STCE no 206), etc.

<sup>10</sup> Tel que révisé par le Congrès lors de sa 15e session plénière le 28 mai 2008 (Résolution 256 (2008)) et complété par la Commission permanente le 2 décembre 2008 (Résolution 273 (2008)).

## **PROJET DE RESOLUTION 310 (2010) REVISEE**

### **Résolution 310 (2010)<sup>1</sup>**

#### **Les priorités du Congrès pour 2011-2012**

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux,

1. Se félicitant de la réforme du secteur intergouvernemental du Conseil de l'Europe, initiée par Thorbjørn Jagland, Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, avec le soutien du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en vue de recentrer les activités du Conseil de l'Europe sur ses valeurs fondamentales et de le revitaliser en tant qu'organe politique et organisation innovante.
2. Ayant examiné la Résolution 304 (2010) du Congrès sur les priorités du Congrès pour 2011-2012.
3. Compte tenu des réponses reçues de ses membres, des associations nationales et des observateurs, à la suite de la consultation qu'il a menée en juillet et août 2010.
4. Adopte les priorités énoncées dans l'annexe à la présente résolution et demande au Bureau du Congrès de les mettre en œuvre.

### **ANNEXE**

#### **Priorités du Congrès pour 2011-2012**

1. Le Congrès est l'assemblée des élus locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, un organe politique composé de responsables politiques territoriaux élus dans leur pays.
2. Il a pour mission d'être le garant de la démocratie locale et régionale en Europe, le partenaire des gouvernements et une référence pour la démocratie territoriale, notamment par le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et par un dialogue politique avec le Comité des Ministres et avec les autorités locales, régionales et nationales des États membres. Il mène aussi des travaux thématiques spécifiques dans le cadre de ses recommandations et résolutions.
3. En 2011-2012, le Congrès renforcera la cohérence de ses activités et de sa stratégie avec les priorités du Conseil de l'Europe et regroupera ses travaux de développement de la démocratie locale et régionale autour de cinq axes, tout en tenant compte des réformes engagées par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, Thorbjørn Jagland, avec l'appui du Comité des Ministres. Il adaptera ses structures en conséquence.
4. Conformément à son accord de coopération révisé avec le Comité des Régions de l'Union européenne (12 novembre 2009), le Congrès s'efforcera de traduire ces priorités par l'intermédiaire du Groupe de contact dans un programme de travail conjoint avec les commissions du Comité des Régions, principalement la Commission de la citoyenneté, de la gouvernance, des affaires institutionnelles et extérieures (CIVEX).

#### **I. Monitoring : une nouvelle dynamique**

5. Le Congrès insufflera un nouvel élan à ses activités de suivi : elles seront plus fréquentes, plus régulières et plus systématiques et s'ouvriront davantage au dialogue politique, permettant au Congrès de remplir sa mission de suivi du Conseil de l'Europe. Ces activités devront être coordonnées avec les autres mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe, en vue de leur garantir un impact plus fort et des résultats tangibles dans les États membres.

---

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2010, 2ème séance (Rapporteur : I. Micallef, Malte (L, PPE/DC)).

6. La pierre angulaire des activités de suivi du Congrès demeure le traité de référence du Conseil de l'Europe : la Charte européenne de l'autonomie locale, qui définit les normes de la démocratie locale et régionale dans les États membres du Conseil de l'Europe. Dans le même temps, le Congrès élargira le champ de ses activités de suivi afin de prendre en compte le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale, approuvé par les ministres responsables des collectivités locales et régionales à Utrecht en 2009. **Parallèlement aux procédures de suivi, le Congrès veillera à promouvoir, à travers sa Résolution 296 (2010)<sup>2</sup>, des activités de sensibilisation et des actions innovatrices pour les droits de l'homme auprès des collectivités locales et régionales.**

## II. Observation des élections : élargir les perspectives

7. Le droit des citoyens d'exercer leur choix démocratique lors d'élections libres et équitables est la condition *sine qua non* de la démocratie locale. Ce choix est un préalable essentiel pour la santé des collectivités locales dans une véritable démocratie. Surtout, il est la première étape de la participation politique inscrite dans le préambule de la Charte européenne de l'autonomie locale et dans son Protocole additionnel sur le droit des citoyens de participer aux affaires des collectivités locales.

8. Une élection n'est pas seulement un jour de scrutin : une élection représente bien davantage que le seul fait de voter, elle comprend la campagne électorale et le processus complexe qui permet aux électeurs de faire un choix éclairé dans un paysage politique pluraliste. Pour procéder à une évaluation précise du déroulement d'une élection, ce processus doit être examiné dans son ensemble, y compris les systèmes politiques, juridiques et les médias. Le Congrès entend par conséquent généraliser sa pratique qui consiste à mener des missions pré-électorales, afin de garantir une compréhension adéquate du contexte et de la préparation des élections. La coopération sera développée avec les organes pertinents du Conseil de l'Europe à cet égard. En accomplissant sa mission d'observation des élections, le Congrès continuera d'impliquer le Comité des Régions de l'Union européenne afin de développer ses capacités d'observation. Il continuera également de coopérer, le cas échéant, avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE. Pour assurer l'efficacité de l'observation électorale, le Congrès continuera à mettre en œuvre un suivi politique de ses recommandations et résolutions.

## III. Assistance ciblée de suivi de monitoring et d'observation

9. Pour obtenir des résultats tangibles par l'application des recommandations de ses missions de suivi et d'observation des élections, le Congrès mettra en place des programmes de coopération spécifiques avec les États membres concernés, afin de répondre aux problèmes signalés dans les recommandations et nécessitant une attention particulière. Ces programmes auront pour objectif d'améliorer la gouvernance locale et l'organisation des élections.

10. Les élus locaux et régionaux devront être associés à ces programmes, ceux des pays concernés, mais aussi ceux d'autres pays européens disposés à partager leur acquis et leur expertise dans le cadre d'un échange entre pairs.

11. Le Congrès cherchera à cofinancer ces activités au moyen de contributions volontaires et de soutiens de l'Union européenne et d'autres partenaires internationaux.

## IV. La nouvelle dimension locale des droits de l'homme

12. Les droits de l'homme ne sont pas du ressort exclusif des autorités nationales. Le respect des droits de l'homme doit être abordé au niveau local. Cela constitue une des responsabilités essentielles des collectivités territoriales, indissociable d'une bonne gouvernance locale et régionale.

---

<sup>2</sup>Résolution 296 (2010)<sup>2</sup> sur le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme, adoptée dans le cadre des suites données à la Conférence du Forum pour l'avenir de la démocratie à Sigtuna (2007).

13. Conformément à sa déclaration conjointe de 2008 avec le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Congrès travaillera à sensibiliser les autorités locales et régionales à leurs responsabilités en matière de mise en œuvre des droits de l'homme. Il appartient aux collectivités territoriales de veiller à ce que leurs activités respectent pleinement les normes de droits de l'homme du Conseil de l'Europe, telles que l'égalité d'accès aux services publics. Nous devons nous assurer que nos collectivités locales fournissent la même protection à toute personne vivant sur leurs territoires.

14. A cet égard, le Congrès encouragera la mise en œuvre de bonnes pratiques et de mécanismes de médiation, tels que l'instauration de médiateurs locaux et régionaux indépendants.

## **V. Recentrer les activités thématiques**

15. Le Congrès doit préciser ses activités thématiques au sein de ses commissions statutaires conformément aux valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe et de la compétence de ces commissions, en se concentrant sur les aspects locaux et régionaux des priorités du Conseil de l'Europe, reflétées également dans la mise en œuvre des priorités de l'Agenda d'Utrecht (17 novembre 2009), y compris la promotion de la bonne gouvernance, la coopération interrégionale et transfrontalière, la cohésion sociale, le développement durable et le dialogue interculturel.

16. Ces activités porteront notamment sur des questions qui sont examinées dans le cadre du suivi du Congrès concernant, notamment, l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale et du Cadre de référence pour la démocratie régionale. Les questions de droits de l'homme telles que la pleine participation de tous les acteurs de la société civile à la vie politique locale ***ainsi que les*** questions de l'égalité des chances dans la vie locale et de la liberté de réunion et d'expression ***feront également l'objet d'activité de sensibilisation des élus locaux et régionaux.***

17. En mettant en œuvre ces objectifs, le Congrès gardera à l'esprit la nécessité d'éviter les chevauchements et les doubles emplois et de créer, au contraire, des synergies avec d'autres organes du Conseil de l'Europe, comme le Comité européen sur la démocratie locale et régionale (CDLR) et le Centre d'expertise pour la réforme de l'administration locale du Conseil de l'Europe.