

Priorités du Congrès 2013-2016

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe



The Congress



Le Congrès



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Sommaire

AVANT-PROPOS

par Herwig van Staa, Président du Congrès	3
---	---

CONTRIBUTIONS DES PRÉSIDENT(E)S DES CHAMBRES DU CONGRÈS

Jean-Claude Frécon, Président de la Chambre des pouvoirs locaux	4
Natalya Romanova, Présidente de la Chambre des régions	5

PRIORITÉS DU CONGRÈS 2013 – 2016

INTRODUCTION	6
La mise en œuvre des priorités 2011-2012	6
Le dialogue renouvelé avec le secteur intergouvernemental	7
LES PRIORITÉS ET LES ACTIONS DU CONGRÈS EN 2013 - 2016	8
I. Renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale et des droits de l'homme en Europe	8
II. Relever les nouveaux défis posés par la crise économique et financière	11
III. Développer la coopération et les partenariats	13

Avant-propos par Herwig van Staa, Président du Congrès



Herwig van Staa,
*Président du Congrès des pouvoirs locaux
et régionaux du Conseil de l'Europe*

La 23^e Session du Congrès, qui s'est tenue en octobre 2012, a vu non seulement le renouvellement des membres du Congrès, pour un mandat porté désormais à quatre ans, et l'élection de ses nouveaux dirigeants, mais aussi l'adoption des priorités du Congrès pour 2013-2016.

Ces nouvelles priorités lui permettront de contribuer du mieux possible aux objectifs fondamentaux du Conseil de l'Europe, qui sont la démocratie, les droits de l'homme et l'Etat de droit. Elles sont regroupées dans trois domaines d'action essentiels :

- améliorer la qualité de la démocratie et de la gouvernance locales et régionales, des droits de l'homme et de l'Etat de droit dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ;
- résoudre les difficultés auxquelles les villes et les régions sont confrontées du fait de la crise économique et financière, qui sont actuellement – et resteront dans les prochaines années – leur problème principal ;
- développer la capacité opérationnelle du Congrès, au moyen de partenariats et par la coopération, afin d'obtenir des résultats concrets dans ce domaine.

L'objectif commun de ces trois lignes d'action est de renforcer la capacité des villes et des régions, de promouvoir la bonne gouvernance et l'éthique, d'encourager un plus grand respect des droits fondamentaux,

de lutter contre la discrimination et l'intolérance et de contribuer à la participation des citoyens au processus démocratique.

En s'appuyant sur les résultats de la réforme du Congrès et de sa phase de mise en œuvre en 2010-2012, axée sur la réorientation des priorités du Congrès et l'adaptation de ses structures et méthodes de travail, l'objectif pour les quatre années à venir sera de consolider et d'étendre la capacité opérationnelle du Congrès, en plus de son rôle statutaire.

Nous poursuivrons nos activités de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et d'observation des élections locales et régionales, ainsi que nos activités thématiques, et nous veillerons à ce qu'elles débouchent sur des actions concrètes. Afin de renforcer la solidarité entre les différentes composantes d'un Etat souverain – ce qui est essentiel surtout en période de crise – nous allons poursuivre nos efforts en vue de promouvoir le Cadre de référence pour la démocratie régionale. Nous avons aujourd'hui pour ambition que les résultats de ces activités – nos évaluations, nos recommandations et nos propositions – se traduisent dans les Etats membres par des opérations concrètes sur le terrain, ciblées sur des problèmes spécifiques et permettant véritablement d'améliorer la situation. Nous développerons cette capacité opérationnelle du Congrès en coopération et en concertation étroites avec nos partenaires au sein du Conseil de l'Europe – le Comité des Ministres et le secteur intergouvernemental, l'Assemblée parlementaire, le Commissaire aux droits de l'homme – que ce soit par le biais de plans d'action du Conseil de l'Europe, de projets thématiques transversaux ou de programmes de coopération bilatéraux avec les Etats membres dans le cadre du processus post-suivi. Nous renforcerons aussi nos partenariats hors du Conseil de l'Europe afin de réaliser ces objectifs.

En tant que Président, je m'attacherai à poursuivre la réforme – qui est selon moi un processus permanent – et je m'emploierai dans cet esprit à ce que le Congrès devienne ce qu'il doit être selon moi : un partenaire fiable et opérationnel des efforts d'autres secteurs de cette Organisation pour renforcer la dimension locale et régionale des travaux du Conseil de l'Europe et aider ces secteurs à atteindre leurs objectifs aux niveaux local et régional. ■

Contributions des Président(e)s des Chambres du Congrès



Jean-Claude Frécon,
*Président de la Chambre
des pouvoirs locaux*

Les nouvelles priorités du Congrès poursuivent la tâche ambitieuse que nous nous sommes fixée de recentrer nos activités. Il y a deux ans, je vous ai exposé mon objectif : 100 % de la Charte européenne de l'autonomie locale sur 100% du territoire européen. Deux ans plus tard, je peux vous dire que nous allons résolument dans la bonne direction. De nombreux Etats ont décidé de lever une partie des réserves qu'ils avaient posées. J'y vois l'influence du dialogue politique que nous avons avec les gouvernements à l'occasion notamment de nos travaux de monitoring, c'est dans le cadre de nos visites que nous encourageons systématiquement les Etats à réexaminer la nécessité de maintenir leurs réserves.

Nous avons engagé un dialogue avec les deux Etats qui n'ont pas encore signé la Charte, et ceux-ci se montrent très favorables à la perspective d'une prochaine signature. J'ai bon espoir de pouvoir annoncer dans deux ans que cela a été fait, qu'enfin l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe a rejoint autour de la Charte la grande famille de la démocratie locale européenne.

Au-delà de ce programme, les perspectives pour l'avenir sont particulièrement inquiétantes. Je pense à celles liées à la crise économique et financière qui nous frappe et qui frappe en premier lieu nos collectivités.

En effet, cette crise affecte à présent nos collectivités, elle freine notre capacité à remplir nos fonctions: offrir à nos citoyens les services auxquels ils ont droit. Cette crise touche le tissu social des collectivités dans son fondement, elle exacerbe les tensions, les mécanismes de rejet, la xénophobie, nous le savons bien. Mais cette crise affecte également la confiance que les citoyens ont dans leurs élus. Prenons garde que ce discrédit de la classe politique ne s'installe dans notre paysage politique, que nos citoyens ne se désintéressent durablement de la vie politique.

Nous devons mettre en œuvre tous les moyens qui sont les nôtres pour faire en sorte que demain notre démocratie reste vivante avec des citoyens engagés, conscients de leurs responsabilités, convaincus de participer aux affaires de la cité.

Nous traversons une période particulièrement difficile. Mais cette situation ne doit pas nous inciter au désespoir, bien au contraire ! Elle doit nous inciter à une forte remobilisation. Le rôle de la Chambre des pouvoirs locaux et du Congrès tout entier est déterminant dans cette remobilisation. C'est la conception que j'ai de notre institution et de mon mandat, et je veillerai à ce que la Chambre joue son rôle pleinement. ■



Natalya Romanova,
Présidente de la Chambre des régions

La Chambre des régions mettra en œuvre les priorités du Congrès en respectant pleinement le principe de subsidiarité, qui est essentiel pour parvenir à une participation démocratique optimale des citoyens. Ce faisant, elle contribuera à la réalisation des objectifs du Conseil de l'Europe, en coopération étroite avec tous les partenaires compétents et conformément à l'évolution des politiques et de nos sociétés.

Le Conseil de l'Europe a pour but principal de promouvoir la démocratie et les droits de l'homme sur tout le continent. Les régions ont un rôle important à jouer à cet égard, notamment en soutenant les synergies entre les autorités locales, nationales et européennes. Elles doivent être reconnues en tant qu'acteurs de premier plan dans les domaines politique, économique, social et culturel. Elles peuvent – et doivent – contribuer à la mise en œuvre des normes du Conseil de l'Europe dans les Etats membres.

La démocratie régionale et la régionalisation sont aujourd'hui un thème politique majeur en Europe. Une analyse globale des tendances actuelles de la régionalisation en Europe sera menée, sur la base

de l'expérience acquise par le Congrès dans le cadre de ses activités de suivi. Ce travail revêt une importance particulière à l'heure où les régions de plusieurs pays européens revendiquent une plus grande autonomie et, parfois, l'accès à l'indépendance.

Nous veillerons à ce que le « Cadre de référence du Conseil de l'Europe », approuvé par le Comité des Ministres, continue d'inspirer les pays engagés dans un processus de régionalisation ou de réforme de leurs structures régionales. Nous nous emploierons aussi à mettre en valeur les régions à pouvoirs législatifs, en renforçant leur rôle dans le processus décisionnel du Conseil de l'Europe et au sein des organes intergouvernementaux.

Dans un contexte de crise économique, les régions sont confrontées à un double défi : assumer leur rôle de soutien des économies locales et permettre aux Etats de respecter les engagements de stabilité pris au niveau européen. Les régions, de plus en plus, ont des responsabilités de gestion des fonds publics et d'investissement dans l'avenir. Elles doivent montrer qu'elles peuvent exercer ces responsabilités de manière fiable et transparente et en respectant pleinement la législation et l'éthique. La bonne gouvernance est par conséquent d'une importance capitale, de même que les efforts de prévention et de lutte contre la corruption.

Les projets spécifiques de coopération entre les régions devraient être encouragés partout en Europe, de même que la coopération transfrontalière. A cette fin, la Chambre des régions travaillera en coopération étroite avec l'Union européenne – en particulier le Comité des Régions – et avec les organisations et associations représentatives des régions et des assemblées régionales au niveau européen.

Pour faire face à ces défis, la Chambre a besoin du soutien et de la participation des membres du Congrès et des citoyens qu'ils représentent. Des efforts seront par conséquent déployés pour promouvoir la participation active des citoyens aux élections régionales et exploiter pleinement le potentiel de la Chambre pour les régions qu'elle représente. ■

Priorités du Congrès 2013 – 2016

Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a adopté lors de sa 23^e session, le 16 octobre 2012, à Strasbourg (France), ses priorités pour la période 2013-2016. Les activités du Congrès s'organiseront principalement autour de trois grands objectifs:

- *Renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale et des droits de l'homme en Europe*
- *Relever les nouveaux défis posés par la crise économique et financière*
- *Développer la coopération et les partenariats.*

INTRODUCTION

1. Le Congrès est l'Assemblée des élus locaux et régionaux du Conseil de l'Europe. Il porte la voix de plus de 200 000 collectivités territoriales et contribue à assurer la participation des élus et des citoyens à la réalisation d'une Europe respectueuse de la démocratie et des droits de l'homme.
2. Afin de s'adapter aux enjeux d'une Europe en mutation, confrontée à une crise économique sans précédent et traversée par de profondes interrogations identitaires, le Congrès a entrepris, dès 2009, une réflexion sur sa mission, ses activités et ses méthodes de travail qui a abouti à une réforme en profondeur de sa Charte et de sa Résolution statutaire ainsi que de son règlement et de son secrétariat.
3. En se recentrant sur ses nouvelles priorités, en se dotant de nouvelles structures politiques et administratives et en adoptant un fonctionnement ciblé sur des résultats concrets, le Congrès s'est affirmé comme un interlocuteur clé pour les questions relevant de la démocratie locale et régionale au sein du Conseil de l'Europe.
4. Dans le même temps, le Conseil de l'Europe a entrepris une réforme globale qui a permis au Congrès de renforcer la coopération avec les différents partenaires institutionnels et le dialogue avec les Etats membres. Atteindre les dif-

férents niveaux de gouvernement locaux et régionaux à travers ses recommandations est un autre défi que le Congrès surmontera par une stratégie continue de suivi et de communication avec les associations nationales de collectivités territoriales dont le travail est crucial pour être entendu des représentants élus.

5. Ces nouvelles orientations ont permis de développer également la coopération avec l'Union européenne et les pays de la politique de voisinage.

La mise en œuvre des priorités 2011-2012

6. Le Congrès a mis l'accent en particulier sur le développement et la promotion de la démocratie locale et régionale et a insufflé un nouvel élan au monitoring - les missions de monitoring sont devenues plus fréquentes, plus régulières et plus systématiques et se sont davantage ouvertes au dialogue politique sur le terrain et avec les Etats concernés. Une attention particulière a été accordée aux rapports de suivi afin d'assurer un impact aux Recommandations et Résolutions.
7. Le programme d'observation des élections a été développé, les missions se sont élargies de sorte à englober dorénavant l'ensemble du dispositif électoral et un programme de formation à l'observation des élections a été mené.

8. Des activités de coopération et de partenariat ont également été développées, notamment afin de répondre de manière pratique aux problèmes qui sont identifiés au cours du monitoring et de l'observation des élections. A cette fin, les relations avec les autres partenaires institutionnels – Comité des Ministres, Assemblée parlementaire, Commissaire aux droits de l'Homme, Commission de Venise – et les Directions opérationnelles de l'Organisation ont été intensifiées.
9. Le Comité des Ministres a apporté son soutien à ces évolutions et a invité ses groupes de rapporteurs à dialoguer avec le Congrès, lorsque leurs travaux peuvent bénéficier de l'apport d'un tel échange.
10. Les élus locaux et régionaux ont une grande responsabilité dans la garantie des droits fondamentaux de leurs citoyens et de leur implication dans le processus démocratique. Le Congrès a encouragé ses membres à veiller à la protection des populations les plus vulnérables et à promouvoir une plus grande participation des citoyens dans la vie locale et régionale.
11. Il a apporté une contribution active aux Campagnes du Conseil de l'Europe sur la lutte contre les violences sexuelles à l'égard des enfants et contre la violence à l'encontre des femmes, ainsi qu'à la politique de l'Organisation à l'égard des pays voisins, notamment vers les pays de la rive sud de la Méditerranée. Il a développé les partenariats et accords de coopération et a apporté une contribution active aux travaux d'autres institutions en veillant en particulier à exercer ses compétences dans la complémentarité.
12. Renforcer la capacité des villes et des régions, promouvoir la bonne gouvernance et l'éthique, contribuer à mettre en œuvre de politiques d'inclusion efficaces et à bâtir une compréhension commune sur le terrain, sont les objectifs que le Congrès a poursuivis tout au long de ce

programme et qu'il continuera à cibler dans les années à venir.

Le dialogue renouvelé avec le secteur intergouvernemental

13. Le rapport de Manuel Chaves, ancien ministre espagnol de la politique territoriale et de l'administration publique, sur la gouvernance à multi-niveaux au Conseil de l'Europe a été adopté à l'unanimité lors de la Conférence des ministres responsables des collectivités territoriales à Kyiv en novembre 2011. Il rappelle que la Charte européenne de l'autonomie locale joue un rôle central dans toute l'activité du Conseil de l'Europe en la matière et que son monitoring relève du mandat statutaire du Congrès.
14. Il souligne par ailleurs la nécessité de renforcer des relations politiques stables entre la Conférence ministérielle et le Congrès.
15. Le rapport Chaves propose l'établissement d'un Agenda en commun, en y associant également l'Assemblée parlementaire et la conférence des IONG, sur des sujets d'intérêt commun tels que le suivi de l'impact de la crise financière et économique sur les collectivités locales et régionales, le renforcement de la participation démocratique des citoyens, le développement du concept de gouvernance à multi-niveaux, la promotion des droits de l'homme au niveau local et régional et la coopération transfrontière.
16. Le Congrès, qui a apporté son plein soutien à ce rapport, a invité ses partenaires à mettre en œuvre l'Agenda en commun et veillera à placer les propositions thématiques au cœur de ses priorités pour les années à venir.
17. Les priorités et les actions décrites dans ce document peuvent contribuer à identifier les futurs éléments de l'Agenda en commun.

Priorités du Congrès 2013 – 2016

LES PRIORITÉS ET LES ACTIONS DU CONGRÈS EN 2013 - 2016

18. De 2013 à 2016, les activités du Congrès s'organiseront principalement autour de trois grands objectifs :
 - Renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale et des droits de l'homme en Europe
 - Relever les nouveaux défis posés par la crise économique et financière
 - Développer la coopération et les partenariats.
19. Ces activités feront l'objet d'une évaluation et d'une adaptation régulière, en liaison avec les priorités du Conseil de l'Europe et sur la base de consultations de l'ensemble des partenaires du Congrès.

I. Renforcer la qualité de la démocratie locale et régionale et des droits de l'homme en Europe

20. De par ses compétences statutaires, le Congrès a vocation à contribuer à l'amélioration de la qualité de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres. Dans le cadre de sa réforme en 2010 et 2011, le Congrès a adopté une série de mesures destinées à s'engager dans une approche plus opérationnelle, plus concrète et mieux orientée vers des résultats pratiques. C'est ainsi qu'il a commencé à recentrer en particulier son action sur un monitoring plus large et de meilleure qualité de la démocratie locale et régionale, notamment en renforçant son dialogue avec les gouvernements.
21. Il a mieux structuré et codifié l'observation des élections locales et régionales et a entrepris un meilleur suivi de ses recommandations. Il a par ailleurs introduit la dimension locale et régionale des droits de l'homme comme une nouvelle priorité.

22. Ces nouvelles orientations resteront au cœur de la mission du Congrès et au centre de ses activités au cours des prochaines années et à l'occasion des choix stratégiques qu'il sera amené à faire.

a) Le suivi de la démocratie locale et régionale

23. Convaincu que la première réponse à apporter en période de crise est le renforcement de la démocratie, notamment au niveau local et régional, le Congrès continuera à œuvrer pour assurer à la Charte européenne de l'autonomie locale et au Cadre de Référence pour la démocratie régionale un impact concret et durable.
24. Le principe de subsidiarité, qui est un élément clé de la Charte et du Cadre de référence, est d'une importance encore plus grande en temps de crise. Le Congrès accordera donc une attention particulière à la consultation et au dialogue établi avec les associations nationales de collectivités locales et régionales à la fois par les gouvernements nationaux et par les organisations internationales, y compris le Congrès lui-même. Il favorisera également les échanges entre les associations nationales et contribuera à faciliter la participation des autorités locales et régionales à l'élaboration des politiques nationales et des programmes internationaux.
25. Plus particulièrement, le Congrès continuera à améliorer le monitoring de la démocratie locale et régionale et à examiner les problèmes rencontrés. L'objectif est d'entreprendre un monitoring régulier des Etats et d'identifier les enjeux communs, les actions innovantes et les solutions nouvelles qui pourront servir aux Etats à développer leurs politiques en matière de démocratie locale et régionale. Il s'agit en effet, pour le Congrès, de ne pas s'arrêter à la seule identification des problèmes mais de chercher des solutions concrètes avec les Etats concernés. Développer les bonnes pratiques en comparant et en apprenant les uns des autres est à la fois

une solution d'économie dans un contexte où les ressources sont limitées et un moyen de prendre utilement en compte les expériences passées et actuelles.

26. Le Congrès pourra développer à cette fin des procédures d'évaluation transnationales de ses monitoring afin d'identifier les problèmes communs ou récurrents à plusieurs Etats. Il pourra soumettre ses conclusions au Comité des Ministres et proposer un travail transversal et/ou thématique avec la participation d'autres entités du Conseil de l'Europe.
27. Il continuera par ailleurs à inciter les Etats membres à lever leurs réserves à la Charte de l'autonomie locale quand elles ne sont plus utiles. Il encouragera les États à entreprendre une évaluation de leur situation nationale afin de pouvoir identifier, le cas échéant, les obstacles qui restent à surmonter pour une adhésion pleine et entière à la Charte et proposera de les aider dans la recherche de solutions concrètes. Il développera à cet effet des activités spécifiques (voir chap. III).
28. L'objectif pour le Congrès est de faire de l'Europe du Conseil de l'Europe une zone homogène de « Charte à 100 % » dans laquelle la Charte est respectée et appliquée sans distinction et où l'autonomie locale et régionale s'exerce d'une façon optimale avec une participation appropriée des citoyens.
29. Afin d'accroître toujours la qualité de son monitoring, le Congrès organisera également des formations spécifiques et régulières pour ses membres amenés à participer à ses missions en tant que rapporteurs.
30. Les activités de post-monitoring occuperont désormais une part importante dans l'arsenal du Congrès pour exercer un impact concret sur la démocratie locale. Afin de s'assurer que ses recommandations sont mises en œuvre, le

Congrès suivra les développements dans les Etats membres entre les visites de monitoring, mettra à jour ses informations et invitera les autorités nationales à communiquer ses informations.

b) La promotion des droits de l'homme au niveau local et régional

31. Le Congrès s'attachera par ailleurs, avec l'aide de ses partenaires institutionnels au sein du Conseil de l'Europe – le Commissaire aux Droits de l'Homme, le Comité des Ministres et son Comité Directeur sur les Droits de l'Homme (CDDH) – et extérieurs - l'Agence des Droits fondamentaux de l'Union Européenne - à promouvoir les droits de l'homme au niveau local et régional.
32. En raison de l'étroite relation entre les citoyens et leurs représentants élus, les collectivités locales et régionales sont les mieux placées pour identifier les problèmes qui se posent et prendre des mesures pour y répondre. Leur responsabilité continue de croître, parallèlement à l'élargissement de leurs pouvoirs de décision. C'est pourquoi leur prise de conscience des questions relatives aux droits de l'homme et à la discrimination (telles que l'égalité des sexes, les droits des LGBT, des personnes handicapées etc.) est cruciale. Lorsque, par exemple, les maires sont amenés à prendre des décisions sur des événements qui peuvent soulever des problèmes d'ordre public, ils peuvent entrer en conflit avec les libertés fondamentales telles que la liberté d'expression et le droit de réunion. Le Congrès continuera de sensibiliser les représentants élus dans les Etats membres à ces questions et, dans cet esprit, il développera des outils tels que des indicateurs pour la collecte de données et d'analyse.
33. Une note d'information sur les droits de l'homme et les autorités locales est désormais annexée à chaque rapport de suivi par pays. Elle servira également à préparer des rapports tous les cinq

Priorités du Congrès 2013 – 2016

ans sur la base d'une analyse comparative de la situation dans les Etats membres afin d'identifier les problèmes communs et récurrents. Ces analyses pourront ensuite faire l'objet d'actions de sensibilisation à travers des événements tels que la Semaine européenne de la démocratie locale.

34. Le Congrès organisera enfin une conférence internationale sur la sensibilisation des autorités locales aux droits de l'homme, afin d'examiner les questions liées à la mise en œuvre des droits de l'homme au niveau local et de proposer un plan d'action du Congrès sur ce thème.

c) L'observation des élections

35. En 2013-2016, la portée des missions d'observation sera renforcée afin de faire de l'Europe du Conseil de l'Europe une zone d'élections locales libres et équitables. Le Congrès s'appuiera à cette fin sur une coopération accrue avec ses partenaires institutionnels au sein de l'Organisation - en particulier la Commission de Venise et l'Assemblée parlementaire - comme à l'extérieur - le Comité des Régions de l'Union Européenne - de sorte à ce que les activités soient menées de façon concertée et complémentaire en évitant les duplications.
36. Le suivi des recommandations formulées à l'issue des missions d'observation sera également intensifié, à la fois par une prise en compte systématique de ses conclusions dans le cadre du monitoring de la démocratie locale et régionale et par un dialogue accru avec le Comité des Ministres de l'Organisation et les Etats membres.
37. Afin de rendre les missions d'observation plus performantes, le Congrès développera son programme de formation des membres à l'observation des élections. Ces formations pourront porter sur des aspects spécifiques de la mission d'observation.

d) La participation des citoyens

38. La qualité de la démocratie passe également par la confiance des citoyens dans leurs institutions et par leur participation au processus démocratique. Les collectivités locales, le niveau le plus proche des citoyens, sont les mieux placées pour engager une action positive et favoriser la démocratie participative.
39. L'implication des citoyens et le développement du dialogue avec leurs élus doivent être intégrés à tous les niveaux de la gouvernance. Ce dialogue doit associer tous les résidents sans exception, notamment les groupes qui se sentent exclus aujourd'hui – les jeunes, les migrants, les résidents étrangers, les minorités, les Roms, etc. - au bénéfice de la majorité et de la minorité de la population.
40. Le Congrès compte, avec l'aide de différents partenaires et de la société civile, contribuer à développer les initiatives locales et régionales pour une plus grande participation de l'ensemble des citoyens. A cet égard, il continuera à promouvoir la Semaine européenne de la démocratie locale, qui sensibilise les citoyens à la démocratie participative dans un nombre croissant de villes et de régions d'Europe. Il renforcera l'implication des villes et des associations et développera les interactions avec d'autres programmes tels que le programme « Une Europe pour les Citoyens » de l'Union Européenne.
41. L'action du Congrès favorisera, par ailleurs, le dialogue interculturel et interreligieux et l'élaboration de politiques interculturelles par les municipalités. Pour développer la citoyenneté active, le Congrès soutiendra des activités d'éducation à la citoyenneté démocratique et d'éducation aux droits de l'homme.

II. Relever les nouveaux défis posés par la crise économique et financière

42. L'adaptation du Congrès au changement s'est inscrite dans un contexte européen marqué depuis 2008 par une crise économique et financière particulièrement grave. La crise de la dette qui affecte la plupart des Etats européens, les crédits toxiques et les politiques d'austérité budgétaires ont des répercussions sur les collectivités territoriales. Ils mènent en particulier à des arbitrages budgétaires qui risquent d'affecter la capacité des collectivités à remplir leurs missions auprès des citoyens. Les premiers menacés sont les budgets sociaux et l'aide aux populations les plus vulnérables.
43. Cette crise affecte également la vie politique – méfiance à l'égard des responsables politiques, montée de l'abstention aux élections, désaffection par rapport à la vie publique, repli identitaire, montée du populisme.
44. Mais la crise offre aussi l'opportunité de s'interroger sur les modèles et fonctionnements en vigueur et impose de trouver des réponses nouvelles aux défis posés.
45. Une façon de soutenir l'autonomie locale et d'aider les autorités locales et régionales à faire face aux nouveaux défis, est d'assurer le développement durable ainsi que la modernisation sociale et économique des sociétés, en particulier dans le domaine des énergies nouvelles, la communication de l'information, les technologies vertes et l'environnement.
46. Dans le cadre de son approche ambitieuse et volontariste s'agissant de ses futures priorités, le Congrès se concentrera tout particulièrement sur l'évaluation des mesures prises par les Etats membres pour surmonter les répercussions de la crise de la dette, à savoir déterminer si ces mesures sont conformes à la « Charte euro-

péenne de l'autonomie locale » et au « Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale » et si une répartition équitable des charges financières entre les échelons administratifs selon le principe de proportionnalité est garantie.

a) Répondre aux menaces sur les finances des collectivités territoriales

47. En période de crise économique, les arbitrages budgétaires sont difficiles et la tentation est grande pour les Etats de revoir la répartition des ressources au détriment des collectivités territoriales. Dans le cadre de ses compétences statutaires, le Congrès doit accorder une attention particulière à la consolidation des ressources allouées aux autorités locales et régionales, afin de contrecarrer les effets négatifs de la crise et de faire reconnaître le rôle essentiel de ces autorités pour la démocratie.
48. Le Congrès continuera à promouvoir un financement adéquat de leurs missions et à soutenir un partage et une redistribution équitables des fonds, tant d'origine nationale qu'internationale, garantissant ainsi que les budgets leur permettent de continuer à remplir leurs fonctions en matière de prestation de services aux citoyens.
49. Le Congrès se penchera également sur la décentralisation financière et budgétaire, l'autonomie décisionnelle et les moyens de permettre l'utilisation la plus optimale des ressources locales.
50. Il contribuera à promouvoir la solidarité entre collectivités au sein d'un même pays ou entre différents pays ainsi qu'aux différents échelons de la gouvernance, afin de leur permettre de trouver des réponses communes, notamment pour faire face à leurs dettes et au problème des prêts/crédits toxiques.

Priorités du Congrès 2013 – 2016

b) Contribuer à la réflexion sur les réformes des collectivités territoriales

51. Dans de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe, la crise a accéléré la volonté de réformer et de restructurer les différents niveaux de pouvoirs locaux et régionaux. Si ces réformes peuvent dans certains cas s'avérer nécessaires ou utiles, elles doivent toujours se faire pour le bien des citoyens et dans le respect des engagements pris par les Etats dans le cadre de la Charte européenne de l'autonomie locale.
52. Le Congrès veillera à ce que la réforme et la restructuration des collectivités locales soient menées en consultation et en dialogue avec les associations nationales, conformément à la Charte et au Cadre de référence pour la démocratie régionale, et que celles-ci visent à renforcer la démocratie locale et régionale, non à l'affaiblir.
53. Le Congrès engagera une réflexion sur le rôle des pouvoirs locaux intermédiaires, l'évolution de la régionalisation et les réformes des différents niveaux de la gouvernance territoriale.

c) Promouvoir la bonne Gouvernance

54. En réponse aux défis multiples de la crise économique et financière, le Congrès soutient toutes les initiatives favorisant la bonne gouvernance, qui s'appuient notamment sur une gestion transparente des biens publics. C'est dans cet esprit qu'il continuera à soutenir la mise en place d'organes de contrôle administratif et financier (tels que les médiateurs et Cour des comptes territoriales).
55. Les exemples de bonnes pratiques de fonctionnement et de gestion des institutions locales et régionales qui auront été identifiés, pourront être partagés avec les autorités nationales, locales et régionales intéressées.

d) Favoriser l'inclusion sociale

56. Les autorités locales et régionales ont une grande responsabilité dans le respect des droits fondamentaux de leurs citoyens. Cette protection est particulièrement nécessaire pour les populations plus vulnérables, qui exigent une plus grande attention et plus d'efforts. Elle est d'autant plus cruciale dans une conjoncture économique difficile, qui impose de sévères restrictions budgétaires et provoque des réactions de repli et de rejet chez une partie des citoyens.
57. La crise financière et économique risque également de contribuer à accroître l'exode rural et à intensifier les problèmes liés au développement incontrôlé des villes. Le Congrès soutiendra une approche équilibrée dans le développement de nos sociétés, en promouvant, d'une part, le dynamisme des régions rurales et, d'autre part, la création des conditions nécessaires à l'intégration sociale des nouvelles populations urbaines.
58. La volonté et la détermination des élus locaux et régionaux à développer ou maintenir de bonnes conditions pour l'intégration de ses populations fragilisées, dont, entre autres, les Roms et gens du voyage, sera également soutenue et accompagnée par le Congrès.
59. C'est dans cet esprit que le Congrès a lancé une Alliance européenne des Villes et des Régions pour l'inclusion des Roms, dont le but est de constituer un cadre de coopération et d'échange pour aider les villes et les régions à renforcer leur capacité, à mettre en œuvre des politiques d'inclusion efficaces et à bâtir une compréhension commune sur le terrain.
60. En 2013–2016, l'Alliance mènera une série d'activités thématiques et transversales soutenues par le Congrès et ses partenaires, dont le

Représentant Spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pour les questions relatives aux Roms, et destinées à répondre sur le terrain aux besoins prioritaires de ses membres. Cette action sera relayée sur le plan politique, par le biais de résolutions destinées aux autorités locales et régionales et de recommandations aux gouvernements nationaux.

61. Le Congrès continuera également à apporter une contribution active aux Campagnes et actions du Conseil de l'Europe notamment contre les violences sexuelles à l'égard des enfants, le trafic d'êtres humains ou en faveur de l'intégration des personnes handicapées.

e) Renforcer la capacité des élus à agir de façon intègre et à lutter contre la corruption au niveau local et régional

62. En agissant comme un révélateur, la crise économique a fait émerger l'aspiration des populations à plus de transparence et d'intégrité chez les acteurs politiques et dans les administrations qu'ils dirigent. Elle a ainsi rendu d'autant plus nécessaire la volonté des élus territoriaux d'adopter un comportement éthique et de lutter contre la corruption.
63. La Conférence de Messine (Italie) organisée par le Congrès en 2010, a confirmé les risques auxquels les autorités locales et régionales sont confrontées dans l'accomplissement de leurs responsabilités et a souligné l'importance de combattre la corruption au niveau local. Dans la foulée, le Congrès a lancé une série d'analyses et d'études sur ce thème.
64. En 2013-2016, le Congrès passera à la phase opérationnelle de cette activité - menée avec le Comité des Régions de l'Union européenne - sur l'intégrité et la corruption au niveau local et régional.

65. Le Congrès développera des actions de terrain, en prenant en considération les résultats des analyses effectuées, en particulier l'enquête qu'il a menée sur les bonnes pratiques pour promouvoir la transparence au niveau local et régional.

66. Dans cette activité, le Congrès adoptera une approche transversale et impliquera d'autres organisations internationales - telles que l'OCDE - ainsi que des entités spécialisées du Conseil de l'Europe - le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) - et de la Commission européenne - l'Office de lutte anti-fraude (OLAF).

III. Développer la coopération et les partenariats

67. Avec sa réforme, le Congrès a entrepris de renforcer ses partenariats et de développer de nouvelles formes de coopération et d'action directement liées à ses compétences statutaires. Dans ce nouveau positionnement, plus ciblé et plus concret, le Congrès s'appuiera sur ses membres et les possibilités de travail entre pairs qu'ils offrent. Il tentera de répondre de manière pratique aux problèmes spécifiques ou transversaux identifiés au cours des activités de monitoring et d'observation des élections.
68. Il accompagnera également les programmes et plans d'action développés par le Conseil de l'Europe, en y contribuant par un volet d'activités spécifiques relatif à la démocratie locale et régionale.
69. Il s'attachera enfin à la coopération transfrontalière et interrégionale et au soutien à la réforme et au processus démocratiques dans les pays de la rive sud de la Méditerranée et du Partenariat oriental, dans le cadre de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des pays voisins et tâchera de lever des fonds spéciaux pour ces activités.

Priorités du Congrès 2013 – 2016

a) Une coopération ciblée

70. Les autorités locales et régionales sont des acteurs politiques majeurs et jouent un rôle clé dans les systèmes politiques démocratiques. Leurs élus doivent agir comme des facilitateurs de la démocratie au sein de leurs territoires. L'action du Congrès portera donc principalement sur la qualité de la gouvernance locale et la consolidation des réformes dans ce domaine, l'amélioration des capacités de leadership des élus locaux ainsi que leur aptitude à engager un dialogue constructif avec leurs autorités centrales et les citoyens.
71. Le Congrès travaillera en étroite coopération avec les différentes entités du Conseil de l'Europe dans le cadre des programmes et plans d'action menés à l'échelle de l'Organisation.
72. Ces programmes seront développés notamment vers certains Etats membres tels que l'Ukraine, la Moldova et les pays du Caucase du sud et des Balkans.

b) La démocratie locale et régionale au voisinage de l'Europe

73. Le Congrès a adopté, lors de sa 23e session, une Résolution et une Recommandation sur « Les changements en cours dans les pays arabes – une chance pour la démocratie locale et régionale » ainsi qu'une Résolution sur la « Nouvelle politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines : rôle du Congrès ». Ces textes examinent sous différents angles la manière dont le Congrès peut contribuer au développement de la démocratie locale et régionale dans les pays de la rive sud de la Méditerranée, en particulier le Maroc et la Tunisie. Le Congrès s'y engage en particulier à prendre les mesures administratives et réglementaires nécessaires

pour pouvoir adopter un statut de « partenaire pour la démocratie locale » à offrir aux élus des collectivités locales des pays voisins.

74. Sur la base de ces textes et du dialogue engagé avec ces pays, le Congrès proposera des activités visant à promouvoir notamment les principes consacrés dans la Charte européenne de l'autonomie locale et dans le Cadre de référence pour la démocratie régionale. Des ressources budgétaires extraordinaires devront être rendues disponibles pour mener ces activités.

c) La coopération interterritoriale

75. Le Congrès œuvre depuis de nombreuses années en faveur de la coopération transfrontalière et interrégionale. Le Séminaire sur la coopération transfrontalière, organisé en mai 2012 à Innsbruck, a dessiné les orientations pour le cadre futur de ses activités dans ce domaine.
76. Dans le suivi du séminaire, la Commission de la gouvernance préparera en 2013 un rapport sur la coopération transfrontalière et le renforcement des capacités, le partage des connaissances et la mise en réseau. Ce rapport permettra, lui aussi, de tracer les lignes des activités futures.
77. Le Congrès continuera à promouvoir la mise en œuvre de la Convention-cadre européenne de 1980 sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et de ses protocoles additionnels, notamment le protocole No 3, qui ouvre la voie à la coopération transfrontalière entre les collectivités de l'Union européenne et non-UE. Il poursuivra également sa réflexion dans ce domaine avec le Comité des Régions de l'Union Européenne, avec lequel il poursuit une coopération active.
78. Le Congrès continuera à contribuer au développement des différentes formes de coopération inter territoriales.

d) La coopération avec l'Union Européenne

79. Le Conseil de l'Europe a intensifié depuis plusieurs années sa coopération avec l'Union Européenne, notamment par le biais de projets joints et de programmes communs. Le Congrès s'inscrit dans cette dynamique afin d'y ajouter une dimension de démocratie et de gouvernance locales et régionales.
80. Le Congrès continuera à tenir des échanges réguliers et à organiser des activités communes avec le Comité des Régions dans le cadre de sa Résolution statutaire, du Mémoire d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne et de la version révisée de l'accord de coopération avec le Comité des Régions signé en 2009. La coopération sera basée sur la réciprocité et la complémentarité et cherchera à optimiser les efforts, assurer l'efficacité et éviter les duplications
81. Les deux institutions coordonneront leurs positions respectives et travailleront en synergie sur les questions d'intérêt commun, avec pour objectif principal de faire progresser la démocratie locale et régionale. Leur coopération portera en particulier sur l'observation des élections locales et régionales et le renforcement de l'Etat de droit et la lutte contre la corruption à l'échelle des collectivités territoriales. Le Congrès donnera de la visibilité à son partenariat avec le Comité des régions et cherchera à accroître l'impact de leurs actions communes.
82. Le Congrès jouera également un rôle actif au sein de la Conférence des Pouvoirs Locaux et Régionaux pour le Partenariat oriental (CORLEAP), dans lequel le Congrès détient le statut d'observateur. Sur la coopération euro-méditerranéenne, le Congrès participera à l'Assemblée parlementaire euro-méditerranéenne régionale et locale (ARLEM) organisée par le Comité des Régions.
83. Finalement, en s'appuyant sur l'expertise de l'Agence des Droits Fondamentaux de l'Union européenne dans le domaine des analyses, des enquêtes et des questionnaires, le Congrès approfondira notamment son travail sur les indicateurs destinés à servir d'outils aux élus qui souhaitent mener des politiques véritablement respectueuses des droits de l'homme. ■

Le Congrès, une assemblée politique des élus territoriaux

La voix des villes et des régions en Europe

Le Congrès est une assemblée politique composée de 636 élus - maires, gouverneurs, conseillers, etc. - représentant plus de 200 000 collectivités territoriales des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Il agit comme porte-parole des élus locaux et régionaux en Europe.

Le Congrès promeut la décentralisation par le transfert de compétences politiques et de moyens financiers aux villes et aux régions.

Il s'assure que les décisions politiques sont prises au plus près des citoyens.

Le Congrès garantit la participation citoyenne et favorise une perception positive des identités locales.

Il milite pour une démocratie de terrain vivante dans un monde de plus en plus globalisé.

Le Congrès renforce la démocratie territoriale grâce au suivi permanent de

la bonne application de la Charte européenne de l'autonomie locale, et grâce à l'observation des élections locales et régionales, et à ses recommandations aux gouvernements des 47 Etats membres du Conseil de l'Europe.

Il défend l'autonomie territoriale, la démocratie et les droits de l'homme au niveau local. ■



www.coe.int/congress

The Congress

Le Congrès



Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex – Tél.: +33 (0)3 88 41 21 10
congress.web@coe.int – www.coe.int/congress