**34e SESSION**

CG34(2018)19  
20 mars 2018

**Résumé des rapports**

Présentés lors de la 34e Session du Congrès

Sommaire

[I. RAPPORTS PRESENTES EN SEANCES PLENIERES DU CONGRES 2](#_Toc508978287)

[Vérification des pouvoirs des nouveaux membres 2](#_Toc508978288)

[Révision des articles 9, 64 et 95 des *Règles et procédures du Congrès* 2](#_Toc508978289)

[Mission d’enquête sur les élus locaux en République de Moldova 2](#_Toc508978290)

[Promouvoir les droits de l’homme aux niveaux local et régional 3](#_Toc508978291)

[La démocratie locale et régionale en Lettonie 4](#_Toc508978292)

[Enfants réfugiés non accompagnés : rôle et responsabilités des collectivités locales 4](#_Toc508978293)

[La démocratie locale en Andorre 5](#_Toc508978294)

[La démocratie locale au Liechtenstein 6](#_Toc508978295)

[La démocratie locale à Monaco 6](#_Toc508978296)

[La démocratie locale en République de Saint-Marin 7](#_Toc508978297)

[II. RAPPORTS PRESENTES A LA CHAMBRE DES POUVOIRS LOCAUX 8](#_Toc508978298)

[Observation des élections municipales dans « l’ex-République yougoslave de Macédoine » (15 octobre 2017) 8](#_Toc508978299)

[Rapport d’information sur les élections municipales en Géorgie (21 octobre 2017) 9](#_Toc508978300)

# RAPPORTS PRESENTES EN SEANCES PLENIERES DU CONGRES

## Vérification des pouvoirs des nouveaux membres

Corapporteurs[[1]](#footnote-1):

Michail ANGELOPOULOS, Grèce (L, PPE/CCE), et Eunice CAMPBELL-CLARK, Royaume-Uni (R, SOC)

Bureau du Congrès

**CG34(2018)02**

Résolution

Les rapporteurs passeront en revue les pouvoirs des nouveaux membres par rapport aux critères actuels de la Charte et des Règles et procédures du Congrès.

## Révision des articles 9, 64 et 95 des *Règles et procédures du Congrès*

Corapporteurs:

Xavier CADORET, France (L, SOC), et Marc COOLS, Belgique (L, GILD)

Bureau du Congrès

**CG34(2018)06prov**

Résolution

Les corapporteurs proposent des modifications aux articles 9, 64 et 95 des Règles et procédures pour plus de clarté, de transparence, de flexibilité et d’autonomie.

## Mission d’enquête sur les élus locaux en République de Moldova

Corapporteurs:

Marc COOLS, Belgique (L, GILD), et Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE)

Commission de suivi

**CG34(2018)09prov**

Recommandation

Le présent document fait état des conclusions des rapporteurs sur leur visite effectuée à Chișinău le 13 décembre 2017 à la demande de la Commission de suivi du Congrès. Cette visite fait suite à la réception d’une plainte adressée au Congrès par le Congrès des autorités locales de Moldova (CALM) et tendait à obtenir des informations relatives aux allégations formulées par ladite plainte et à clarifier la situation du maire suspendu de Chișinău.

Les rapporteurs réitèrent les conclusions du précédent rapport selon lesquelles les conditions de suspension du maire de Chisinau constituent une violation des articles 3-2, 7-1 et 8-3 de la Charte européenne de l’autonomie locale. Ils font également part de leurs préoccupations concernant les répercussions que peut avoir la tenue d’un référendum révocatoire local visant le maire de la capitale sur la gouvernance de la ville de Chișinău en particulier, et sur le fonctionnement de la démocratie locale en général. Enfin, les rapporteurs considèrent que la situation de la démocratie locale s’est détériorée en République de Moldova.

À ce titre, les rapporteurs recommandent aux autorités de la République de Moldova de réviser la législation moldave afin d’établir des dispositions claires et non-contradictoires pour ce qui est de la suspension des élus locaux et de la tenue de référendums révocatoires locaux, de rétablir le dialogue avec le CALM, et d’engager un dialogue constructif avec les rapporteurs du Congrès, notamment dans le cadre du monitoring de la démocratie locale et régionale prévu dans ce pays à la fin du printemps 2018.

## Promouvoir les droits de l’homme aux niveaux local et régional

Rapporteur :

Harald BERGMANN, Pays-Bas (L, GILD), Porte-parole du Congrès sur les droits de l’homme aux niveaux local et régional

Commission de suivi

**CG34(2018)10prov**

Résolution

Cette résolution s'appuie sur les activités du Congrès en vue d'aider les autorités locales et régionales à promouvoir et appliquer les droits de l'homme dans les politiques territoriales sur la base d'exemples de bonnes pratiques de mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

Le Manuel des droits de l'homme, à l'usage des autorités locales et régionales, recueille un large éventail d'exemples réussis de promotion et de protection de droits de l'homme au niveau territorial. Il constitue un outil pratique permettant aux autorités locales et régionales ainsi qu’à leurs administrations de répondre de manière efficace et durable, sur la base de bonnes pratiques, aux défis des droits de l'homme rencontrés dans leurs municipalités et régions.

Ce premier volume du Manuel est consacré au droit à la non-discrimination, en particulier à l'égard de trois groupes cibles: les réfugiés, les demandeurs d'asile et les migrants; les Roms et les gens du voyage; et les personnes LGBTI. Le choix de ces trois groupes a été proposé par le Porte-parole du Congrès sur les droits de l'homme et a été approuvé par la Commission de suivi lors de sa réunion du

16 février 2017 à Athènes. Le deuxième volume du Manuel, qui mettra l'accent sur d'autres thèmes, sera préparé dans un avenir proche par la Commission de suivi, en coopération avec d'autres organes

du Congrès et les organismes compétents du Conseil de l'Europe

## La démocratie locale et régionale en Lettonie

Corapporteurs :

Xavier CADORET, France (L, SOC) et Marc COOLS, Belgique (L, GILD)

Commission de suivi

**CG34(2018)11prov**

Recommandation

Le présent rapport fait suite à la troisième visite de suivi en Lettonie depuis la ratification de la Charte européenne de l’autonomie locale en 1996.

Il met en évidence la situation globalement positive de l’autonomie locale en Lettonie. Le rapport souligne en particulier une grande autonomie des collectivités locales, un domaine large de compétences locales et une bonne pratique de dialogue entre le pouvoir central et les collectivités locales. Il salue en particulier le recours systématique dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle à la Charte, garantissant ainsi son applicabilité.

Les rapporteurs attirent toutefois l’attention des autorités nationales sur l’instabilité des finances locales et l’insuffisance du système de péréquation. Il est aussi pris note d’une pratique de « sur‑réglementation » dans le domaine des fonctions « autonomes » des collectivités locales qui réduit de fait leur autonomie.

Ainsi, le Congrès recommande à la Lettonie une série de mesures visant à stabiliser les finances locales et à renforcer l’autonomie fiscale des collectivités locales. Il est également recommandé aux autorités nationales d’accroître la contribution de l’État au fonds de péréquation et de clarifier le système des compétences locales. Même si le système de consultation est jugé dans l’ensemble satisfaisant, les délais des mécanismes de consultation des collectivités locales pourraient être allongés afin d’en améliorer l’efficacité.

Le rapport réitère l’importance d’octroyer le droit de vote aux élections locales aux non-citoyens pour améliorer l’exercice des droits politiques de cette partie de la population.

Enfin, les rapporteurs encouragent la Lettonie à envisager la signature et la ratification du Protocole additionnel à la Charte européenne de l’autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

## Enfants réfugiés non accompagnés : rôle et responsabilités des collectivités locales

Rapporteur :

Nawel RAFIK-ELMRINI, France (L, SOC)

Commission des questions d’actualité

**CG34(2018)13prov**

Résolution

Recommandation

Suite à l'évaluation de la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant 2016-2020 selon laquelle les enfants migrants constituent l'un des groupes les plus vulnérables d'Europe, le rapport examine comment les gouvernements locaux et régionaux, autorités publiques se trouvant en première ligne de l'accueil des réfugiés, peuvent protéger les droits des enfants réfugiés en mettant en place des services, en appliquant des normes de qualité et en encourageant des attitudes positives des populations envers les réfugiés. Il souligne que les autorités locales et régionales jouent un rôle clé pour garantir l'accès à des droits et à des procédures adaptées aux enfants et améliorer leur intégration.

Le Congrès invite tous les niveaux de gouvernance à adopter une approche fondée sur les droits de l'enfant (non-discrimination, intérêt supérieur de l'enfant, droit à la vie, à la survie et au développement et droit d'être entendu) envers chaque enfant pendant la durée de son séjour dans un pays. Il appelle les États membres à mettre fin à la détention des enfants et à développer des solutions de substitution adaptées pour la prise en charge des enfants non accompagnés et séparés. Il invite les gouvernements à accélérer l'examen des demandes d'asile des enfants et des familles vulnérables, en les considérant comme un groupe prioritaire dans l’ensemble des stratégies nationales de santé, d'éducation et de protection.

## La démocratie locale en Andorre

Corapporteurs :

Gaye DOGANOGLU, Turquie (L, PPE/CCE), et Zdenek BROZ, République tchèque (L, CRE)

Commission de suivi

**CG34(2018)14prov**

Recommandation

Le présent rapport a été établi à la suite de la première visite de suivi en Andorre depuis la ratification de la Charte européenne de l’autonomie locale par ce pays en 2011. Il conclut à l’existence d’un niveau globalement satisfaisant de démocratie locale en Andorre et à la conformité générale du pays avec les engagements pris au titre de la Charte.

Le Congrès note avec satisfaction la culture de consultation et le dialogue étroit entre les autorités centrales et locales du pays, facilité par leur proximité, des traditions anciennes et la représentation des communes dans la composition du Parlement.

Néanmoins, le Congrès regrette que la ville d’Andorre-la-Vieille ne soit pas dotée d’un statut spécial prenant en compte sa situation particulière de capitale par rapport aux autres communes, conformément à la Recommandation 219 (2007) du Congrès sur le statut des villes capitales. Le Congrès suggère par ailleurs d’inscrire formellement dans la loi le mécanisme de consultation des autorités locales.

Au moment de la visite de suivi du Congrès en Andorre, le gouvernement, le parlement et les autorités locales négociaient une réforme importante des compétences et des ressources financières des collectivités locales. Par conséquent, le Congrès encourage les autorités andorranes à poursuivre les efforts de réforme sur la base des principes pertinents de la Charte.

Enfin, il recommande aux autorités andorranes d’envisager la possibilité de signer et ratifier le Protocole additionnel à la Charte sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

## La démocratie locale au Liechtenstein

Corapporteurs :

Artur TORRES PEREIRA, Portugal (L, PPE/CCE), et Marie KAUFMANN,   
République tchèque (R, GILD)

Commission de suivi

**CG34(2018)15prov**

Recommandation

Le présent document est le deuxième rapport sur la démocratie locale au Liechtenstein depuis la ratification de la Charte européenne de l’autonomie locale par ce pays en 1988. Les rapporteurs concluent que le Liechtenstein respecte dûment les principes et exigences de la Charte européenne de l’autonomie locale et dispose d’un bon niveau de démocratie locale.

Le rapport souligne que la bonne situation financière des collectivités locales, due au haut pourcentage des recettes fiscales locales et à l’équilibre des budgets locaux, pourrait servir d’exemple de bonne pratique pour d’autres pays. Les communes du Liechtenstein disposent d’un large éventail de droits de participation politique aux affaires nationales. Les formes et la pratique de la participation directe des citoyens aux affaires locales sont bien développées au Liechtenstein.

Le Congrès se félicite qu’il existe de fait une coopération étroite et efficace entre les autorités centrales et locales, mais il recommande de formaliser dans la loi le mécanisme de consultation des collectivités locales. Il est également recommandé aux autorités du Liechtenstein d’envisager de ratifier les dispositions de la Charte qui ne le sont pas encore bien qu’appliquées de fait dans le pays.

Le Congrès exprime cependant sa préoccupation concernant le système actuel d’approbation des budgets municipaux par le Gouvernement en tant que condition juridique de leur validité. Il attire aussi l’attention des autorités sur les compétences partagées entre les autorités centrales et locales dans certains domaines et recommande de réviser la répartition des responsabilités afin d’éviter tout chevauchement.

Enfin, le Liechtenstein est invité à envisager la signature et la ratification du Protocole additionnel à la Charte européenne de l’autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

## La démocratie locale à Monaco

Corapporteurs :   
Michalis ANGELOPOULOS, Grèce (L, PPE/CCE), et Marianne HOLLINGER,   
Suisse (L, GILD)

Commission de suivi

**CG34(2018)16prov**

Recommandation

Le présent document est le premier rapport sur la démocratie locale à Monaco depuis la ratification de la Charte européenne de l’autonomie locale par ce pays en 2013.

Le rapport montre qu’il existe dans le pays un niveau satisfaisant d’autonomie locale. Le Congrès salue les bonnes relations entre le pouvoir central et la commune de Monaco, les mécanismes juridiques en place pour la consultation de la commune dans divers domaines et les structures administratives et ressources financières adéquates de la commune. De même, le Congrès note avec satisfaction la teneur des contrôles administratifs, qui portent exclusivement sur la conformité avec la loi.

Le rapport mentionne cependant certains problèmes concernant la responsabilité politique du maire et de ses adjoints, le manque de consultation appropriée de la commune au sujet des dotations forfaitaires annuelles qui lui sont allouées et l’absence de droit de recours juridictionnel pour contester une loi jugée non conforme au Titre IX de la Constitution ou à la Charte.

Il est par conséquent recommandé que les autorités nationales créent des mécanismes pour garantir la responsabilité politique de l’exécutif municipal devant le conseil municipal, qu’elles mettent en place un mécanisme de consultation de la commune sur la dotation forfaitaire annuelle et qu’elles reconnaissent le droit de la commune de contester la constitutionnalité des lois au motif d’une violation du Titre IX de la Constitution ou d’une incompatibilité avec la Charte. Le rapport appelle les autorités monégasques à envisager de ratifier les articles 8.3, 9.2 et 10.2 de la Charte, qui sont respectés dans les faits.

Enfin, la Principauté de Monaco est invitée à envisager la signature et la ratification du Protocole additionnel à la Charte européenne de l’autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

## La démocratie locale en République de Saint-Marin

Corapporteurs : Gunnar Axel AXELSSON Islande, (L, SOC) and Harald BERGMANN,   
Pays-Bas (L, GILD)

Commission de suivi

**CG34(2018)17prov**

Recommandation

Le présent rapport fait suite à la première visite de suivi en République de Saint-Marin depuis la ratification de la Charte par ce pays en 2013. Avant cette date, la situation de la démocratie locale en République de Saint-Marin avait déjà fait l’objet de la recommandation 63 (1999) du Congrès adoptée en juin 1999.

Les rapporteurs saluent l’octroi de la personnalité juridique aux conseils des châtellenies et leur droit de recours juridictionnel. De même, ils se félicitent de la création de la réunion conjointe des représentants de châtellenie.

Les rapporteurs mentionnent toutefois plusieurs problèmes auxquels le gouvernement de Saint-Marin doit apporter une solution, notamment la question des compétences et du pouvoir de décision limités des communes du fait que la quasi-totalité des responsabilités publiques sont concentrées au niveau central.

Dans le même esprit, les rapporteurs soulignent que l’autonomie limitée des collectivités locales, leurs ressources financières insuffisantes et le fait qu’elles ne disposent pas de leur propre personnel les empêchent de s’acquitter convenablement de leurs tâches. Enfin, les mécanismes et procédures de consultation prévus par la loi ne sont pas appliqués dans les faits et il n’existe pas à Saint-Marin d’association de pouvoirs locaux reconnue.

Par conséquent, le Congrès recommande aux autorités saint-marinaises une série de mesures destinées à mettre l’autonomie locale en conformité avec les principes et exigences de la Charte et il se félicite du lancement d’un processus de réforme en vue de réaliser cet objectif. Le Congrès préconise aussi que le principe de l’autonomie locale soit expressément reconnu au niveau constitutionnel.

Enfin, le gouvernement de Saint-Marin est appelé à envisager la signature et la ratification du Protocole additionnel à la Charte européenne de l’autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

# RAPPORTS PRESENTES A LA CHAMBRE DES POUVOIRS LOCAUX

## Observation des élections municipales dans « l’ex-République yougoslave de Macédoine » (15 octobre 2017)

Rapporteur : Karim VAN OVERMEIRE, Belgique (R, NI)

Commission de suivi

**CPL34(2018)02prov**

Recommandation

A la suite de l’invitation du ministre des Affaires étrangères de « l’ex‑République yougoslave de Macédoine », le Congrès a déployé, du 11 au 16 octobre 2017, une mission pour observer les élections locales du 15 octobre 2017. La délégation, composée de 13 membres, a visité quelque 100 bureaux de vote dans tout le pays, en coopération avec la mission d’observation électorale de l’OSCE/BIDDH.

Le scrutin du 15 octobre 2017 s’est déroulé dans un contexte marqué par une crise profonde et la formation d’un nouveau gouvernement en mai 2017, constituant ainsi un test au niveau national pour la nouvelle administration. Bien que le climat de la campagne électorale se soit amélioré, en particulier pour ce qui concerne la couverture médiatique, une profonde division et politisation, fondée sur les appartenances ethniques et partisanes, continue de prévaloir dans le pays.

Le Congrès a conclu que les élections municipales de 2017 ont été, en général, bien organisées et conformes aux normes internationales. Dans une large majorité des lieux où les équipes du Congrès se sont rendues, le jour du scrutin s’est dans l’ensemble déroulé dans l’ordre et le calme mises à part quelques irrégularités de procédure. Selon le Congrès, des améliorations doivent être apportées sur l’administration électorale, y compris sur la transparence dans le processus de décision, la formation systématique des agents électoraux et sur une plus grande dépolitisation de la Commission électorale nationale (CEN).

De plus, le Congrès recommande un renforcement de l’égalité des chances pour tous les candidats en prévenant l’utilisation abusive de ressources administratives pendant les campagnes électorales et la participation de fait des femmes à la vie politique locale, tant comme électrices que candidates. D’autres recommandations portent sur l’attention accrue à accorder à l’exactitude des listes d’électeurs et à la procédure de plaintes et de recours.

Le Congrès réaffirme la nécessité, pour les communes, d’avoir accès à des ressources financières suffisantes, en particulier pour ce qui concerne leur capacité à organiser les élections locales.

## Rapport d’information sur les élections municipales en Géorgie (21 octobre 2017)

Corapporteurs : Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD), et Jos WIENEN,   
Pays-Bas (L, PPE/CCE)

Commission de suivi

**CPL34(2018)03**

Document d’information

À l’invitation des autorités géorgiennes, le Congrès a déployé une mission d’évaluation électorale à haut niveau sur les élections municipales du 21 octobre 2017. Le jour du scrutin, trois équipes du Congrès – comprenant sept observateurs de cinq États membres du Conseil de l’Europe – se sont rendues dans une trentaine de bureaux de vote, joignant leurs efforts à ceux de la Mission d’observation électorale de l’OSCE/BIDDH.

Dans l’ensemble, le Congrès a noté avec satisfaction que le jour du scrutin s’était déroulé dans le calme et sans incident, qu’il avait été bien organisé dans la plupart des bureaux de vote visités par la délégation. Le vote a fait suite à une campagne électorale globalement paisible et concurrentielle, durant laquelle les valeurs démocratiques et les libertés ont dans l’ensemble été respectées et les candidats ont pu faire campagne librement. Les médias ont gagné en professionnalisme, ce qui a contribué à ce que le débat politique soit plus vif. Cependant, l’utilisation abusive de ressources administratives pendant la campagne a suscité certaines interrogations, cette question semblant avoir une importance spécifique au niveau local. Des cas de pressions sur des électeurs, et sur des candidats pour qu’ils retirent leur candidature, ont aussi été signalés à la délégation. De plus, les réglementations sur le financement des campagnes et des partis pourraient être améliorées et harmonisées. La domination du parti au pouvoir a pesé sur le contexte général des élections.

Par ailleurs, le Congrès a évoqué la possibilité de réformer le droit géorgien, qui permet actuellement aux électeurs inscrits à une adresse permanente ou temporaire de voter aux élections locales, tandis que la Recommandation 369(2015) prévoit de réserver ce droit aux seuls électeurs ayant leur résidence permanente dans une commune donnée.

1. L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions

   PPE/CCE : Groupe du Parti Populaire Européen au Congrès

   SOC : Groupe Socialiste

   GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique

   ECR : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens

   NI : Membre n’appartenant à aucun groupe politique du Congrès [↑](#footnote-ref-1)