

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 456 (2021)¹ Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Arménie

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

a. à l'article 2, paragraphe 1.*b.*, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1, selon lequel l'un des objectifs du Congrès est «de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale»;

b. à l'article 1, paragraphe 2, de la Charte du Congrès, selon lequel «le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale»;

c. au chapitre XVIII des Règles et procédures du Congrès relatif à l'organisation des procédures de suivi;

d. aux Objectifs de développement durable du Programme des Nations Unies de développement durable à l'horizon 2030, en particulier l'objectif 11 «Villes et communes durables» et l'objectif 16 «Paix, justice et institutions efficaces»;

e. aux Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017;

f. à la Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adoptée le 21 mars 2018;

g. à la Recommandation CM/Rec(2019)3 du Comité des Ministres aux États membres sur le contrôle des actes des collectivités locales, adoptée le 4 avril 2019;

h. à la Recommandation 351 (2014) du Congrès sur la démocratie locale en Arménie et à la Feuille de route post-suivi de 2016 (CG/MON/2015(295));

i. à l'exposé des motifs sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après la «Charte») en Arménie.

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 15 juin 2021 et adopté par le Congrès le 16 juin 2021, 2^e séance (voir document [CPL40\(2021\)40-02](#), exposé des motifs), corapporteurs: Bryony RUDKIN, Royaume-Uni (L, SOC/V/DP), et Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE).

2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

a. l'Arménie a signé la Charte le 11 mai 2001 et l'a ratifiée le 25 janvier 2002. La Charte est entrée en vigueur à son égard le 1^{er} mai 2002;

b. la Commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après la «Commission de suivi») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale en Arménie. Elle a confié à Bryony RUDKIN, Royaume-Uni (L, SOC/V/DP), et à Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE), la tâche de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur le suivi de la Charte en Arménie. La délégation a reçu l'assistance de M. Zoltán SZENTE, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès;

c. lors de la visite de suivi, qui s'est déroulée du 12 au 15 mai 2019, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe au rapport (document [CPL40\(2021\)40-02](#));

d. les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente de l'Arménie auprès du Conseil de l'Europe et tous les interlocuteurs rencontrés lors de cette visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

a. depuis le précédent rapport de suivi, l'Arménie a ratifié tous les articles de la Charte et elle est liée aujourd'hui par toutes ses dispositions;

b. malgré le ralentissement de la réforme territoriale du fait des récents changements politiques, la consolidation des communes au moyen de fusions a été relancée et le gouvernement a élaboré de nouvelles initiatives législatives dans des domaines tels que les référendums locaux, les auditions publiques et l'assistance financière aux communes.

4. Le Congrès note cependant que plusieurs problèmes évoqués dans le précédent rapport de suivi et dans la Feuille de route pour l'Arménie demeurent d'actualité, et il exprime en particulier sa préoccupation concernant les points suivants :

a. les compétences et les responsabilités des communes n'ont pas été étendues d'une manière qui leur permette de régler et gérer une part importante des affaires publiques sous leur propre responsabilité (article 3.1);

b. les communes ont un rôle limité dans l'offre des services publics, ce qui va à l'encontre du principe de subsidiarité (article 4.3), et plusieurs compétences des collectivités locales ne sont pas pleines et entières (article 4.4);

c. il n'existe pas de procédure de consultation garantie juridiquement entre le pouvoir central et les communes ou leurs associations nationales (article 4.6); les collectivités locales ne sont pas associées de manière appropriée à la prise de décisions sur leurs finances (article 9.6); les collectivités locales ne sont pas consultées au sujet des modifications de leurs limites territoriales (article 5);

d. dans un certain nombre de collectivités, les conditions de travail des employés municipaux sont peu satisfaisantes (article 6.2);

e. le contrôle administratif n'est pas limité au contrôle légal des décisions des collectivités locales, et les activités de contrôle des communes assurées par diverses autorités de l'État se recourent (article 8.2);

f. le niveau d'autonomie financière des collectivités locales est faible; les petites communes, en particulier, ne disposent pas de ressources financières suffisantes pour assumer leurs tâches (article 9.1);

g. le financement des tâches déléguées aux pouvoirs locaux n'est pas suffisant ni proportionné aux tâches qui leur sont déléguées (article 9.2);

h. le système de péréquation financière ne garantit pas, dans la pratique, une réduction effective des disparités financières entre les communes (article 9.5);

i. les communes ne reçoivent qu'une petite partie des dotations du pouvoir central sous la forme de sommes forfaitaires (non assignées à un usage spécifique) pour financer leurs investissements (article 9.7).

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande que le Comité des Ministres invite les autorités arméniennes:

a. à veiller à ce que la consolidation du système des communes au moyen de fusions des plus petites d'entre elles s'accompagne de l'attribution de nouvelles tâches et de ressources supplémentaires;

b. à accroître la part des affaires publiques gérées par les collectivités locales sous leur propre responsabilité au moyen d'une décentralisation des compétences, conformément au principe de subsidiarité;

c. à garantir dans la loi le droit des collectivités locales d'être consultées sur les questions qui les concernent directement, en particulier les modifications de leurs limites territoriales et l'attribution de ressources financières, et à veiller à ce que la consultation ait lieu dans la pratique de manière régulière et appropriée;

d. à améliorer les conditions de travail des employés municipaux;

e. à réviser et à préciser les compétences «propres» des communes, et à limiter le contrôle de l'État à la légalité des actes pour ce qui concerne les tâches propres des communes;

f. à veiller à ce que les collectivités locales disposent, en fonction de leur capacité à générer des revenus, de ressources financières propres suffisantes pour leur permettre de couvrir les dépenses d'investissement municipales;

g. à veiller à ce que la délégation de tâches du niveau central vers le niveau local s'accompagne des ressources financières correspondantes;

h. à veiller à ce que, dans la pratique, le système de péréquation financière compense les inégalités régionales et les différentes capacités financières des communes;

i. à réviser les méthodes de calcul des dotations centrales afin de les ajuster aux coûts réels de l'exercice des tâches et fonctions obligatoires, en tenant compte des différences légitimes entre les communes, et à accroître la part des dotations forfaitaires ou non réservées au détriment des dotations spécifiques.

6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à prendre en considération, dans leurs activités relatives à l'Arménie, la présente recommandation sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État membre et l'exposé des motifs.