CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

The Congress Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Le Bureau du Congrès

CG-BUR(2020)33-INF34[1]
29 mai 2020

Activités de coopération du Congrès dans les États membres et les régions voisines

Évolution entre le 17 octobre 2019 et le 29 mai 2020

Document soumis pour information au Bureau du Congrès le 9 juin 2020

[1] Le présent document a été classé confidentiel jusqu'à son examen par le Bureau du Congrès.

www.coe.int/congress
Tel ► +33 (0)3 8841 2110
Fax ► +33 (0)3 8841 2719
congress.bureau@coe.int
www.coe.int
CONGRESS OF LOCAL AND REGIONAL AUTHORITIES
CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX
F-67075 STRASBOURG cedex

Table des matières

Introduction 3

Développements récents 3

I. Projets bilatéraux mis en œuvre dans les États membres du Conseil de l'Europe 4

Projets en cours 4

Ukraine 4

Arménie 5

Nouveaux projets 5

Bosnie-Herzégovine (Mostar) 5

République de Moldova 6

II. Activités de coopération dans le cadre de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des pays voisins . 7

Maroc 7

Tunisie 7

Introduction

Le présent document dresse **un bref état des lieux sur les principaux résultats** obtenus par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (le Congrès) dans les États membres du Conseil de l'Europe **entre octobre 2019 et mars 2020**. Des projets de coopération sont menés dans le cadre d'accords bilatéraux au moyen de plans d'action nationaux ou au sein de la politique relative aux régions voisines[1]. Le Congrès établit chaque année, en octobre, un rapport complet sur ses activités de coopération[2], basé sur ses *Lignes directrices pour les activités de coopération*[3].

Au moyen de projets de coopération, le Congrès fournit un **soutien pratique** pour répondre aux manquements en matière de démocratie locale constatés par les divers organes de suivi du Conseil de l'Europe et cités dans les recommandations thématiques et de suivi du Congrès sur l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale.

Fort **de son expertise et de son expérience largement reconnues en matière de démocratie locale et régionale**, le Congrès est idéalement placé pour aider les collectivités locales et régionales et leurs associations à acquérir de nouvelles connaissances et compétences et à renforcer leurs capacités institutionnelles. Il offre aux collectivités locales et régionales une plate-forme leur permettant de se réunir et de partager des bonnes pratiques innovantes et les enseignements tirés de leur expérience. La riche expertise des membres du Congrès est mise à profit dans le cadre d'un **apprentissage entre pairs** afin de favoriser un renforcement des capacités effectif.

Les **domaines de coopération prioritaires** sont notamment les suivants :

- donner plus d'influence aux collectivités locales et régionales en favorisant le dialogue avec le pouvoir central et en renforçant leurs associations ;
- renforcer les capacités des élus locaux et régionaux en tant que moteurs du changement ;
- sensibiliser la jeunesse aux principes de la démocratie locale et promouvoir son engagement au niveau local ;
- apprendre par la pratique, au moyen de l'implication dans des initiatives locales visant à améliorer la gouvernance, notamment par la participation citoyenne.

Les activités de coopération du Congrès incluent la dimension des droits de l'homme, portant notamment sur l'égalité entre les femmes et les hommes et sur l'intégration et la protection des minorités et des personnes déplacées à l'intérieur de leur pays. Le but est de renforcer la capacité des collectivités locales et régionales à protéger les droits de l'homme au niveau local et à leur accorder une place centrale, conformément aux priorités du Congrès pour 2018-2020[4].

Développements récents

Le Congrès mène actuellement six projets et en prépare trois autres. Des projets de coopération bilatérale sont en cours en Arménie, en Bosnie-Herzégovine (concernant plus spécifiquement la ville de Mostar), en République de Moldova et en Ukraine. Un nouveau projet sera lancé en juillet 2020 au Kosovo*[5]. De plus, dans le cadre de la Politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines, le Congrès met en œuvre des activités de coopération avec la Tunisie et le Maroc. Le Congrès prépare aussi des projets en Albanie et en Géorgie, en République de Moldova et au Kosovo. De plus, une proposition de projet a été soumise pour financement dans le cadre du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour le Bélarus 2019-2021[6].

I. Projets bilatéraux mis en œuvre dans les États membres du Conseil de l'Europe

Projets en cours

Ukraine

Intitulé du projet	Renforcer la démocratie et instaurer la confiance au niveau local en Ukraine
Dates	Juillet 2018 – février 2021
Budget	€ 1 600 000
Financement	Plan d'action pour l'Ukraine 2018-2021[7]
Résumé du projet	Le projet vise à améliorer la qualité de la démocratie locale en Ukraine en renforçant les cadres institutionnels et en soutenant les efforts des collectivités locales et de leurs associations nationales pour la promotion d'une prise de décision éthique et d'une gouvernance locale davantage orientée vers les citoyens et plus inclusive, plus réactive et plus transparente.

La **Communauté de pratique sur la démocratie locale en Ukraine** a été établie en 2019 afin de renforcer les capacités et la position institutionnelle des collectivités locales et régionales ukrainiennes et de leurs associations nationales. Elle vise à mieux faire valoir les différents points de vue sur les questions d'intérêt commun dans le cadre d'une réforme de l'autonomie locale. La discussion de décembre 2019 entre les représentants de toutes les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux d'Ukraine a contribué à l'identification des opportunités et des actions nécessaires pour établir un mécanisme de consultation institutionnalisé entre les autorités locales et centrales, conformément aux dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale[8].

L'**orientation stratégique** de l'Association des villes ukrainiennes (AVU) a été examinée, d'octobre 2019 à février 2020, dans le cadre d'un processus hautement participatif qui a réuni des maires des 24 régions du pays afin de convenir d'une vision commune, de priorités stratégiques et de l'avenir général de l'Association.

Dans le cadre du protocole d'accord conclu entre le Congrès et l'AVU, une subvention a été attribuée janvier 2020 afin de soutenir les capacités d'analyse de l'AVU, de renforcer son action de plaidoyer et sa communication et d'intégrer l'égalité entre les hommes et les femmes dans toutes ses activités. En outre, le Secrétariat du Congrès aide les collectivités locales ukrainiennes à améliorer le cadre législatif national de la décentralisation et de l'autonomie locale en apportant à l'AVU **son expertise** concernant les projets de loi du pays « sur la capitale de l'Ukraine – la ville héroïque de Kiev » et « portant amendements à la Constitution de l'Ukraine ».

Treize collectivités locales ukrainiennes ont signé des accords conjoints avec le Congrès le 12 décembre 2019, en vue de mettre en œuvre des initiatives locales sur [1] la prise de décision éthique, transparente et participative, [2] la participation des groupes sous-représentés et [3] l'égalité des chances pour les femmes et les hommes en matière de participation à la vie politique locale. Ces initiatives permettent aux maires d'améliorer la qualité de la démocratie et de la gouvernance au niveau local dans la perspective d'apporter un changement positif pour les citoyens et les collectivités d'Ukraine. Afin de soutenir davantage la mise en œuvre des treize initiatives locales et répondre aux défis actuels liés à la pandémie du COVID-19, le Congrès a organisé une série de six webinaires entre le 22 mai et le 2 juin dans l'optique de guider les pouvoirs locaux en Ukraine vers une approche intégrée de l'éthique publique, la transparence et l'inclusion. Ces actions viennent compléter les efforts du Congrès visant à établir une autonomie locale fiable et effective en Ukraine.

Vingt jeunes des régions de Donetsk et de Lougansk, en Ukraine orientale, ont participé à **une formation sur les droits de l'homme et la démocratie locale**, du 27 au 31 janvier 2020, à Dnipro. Les participants, actuellement en formation professionnelle, ont pu découvrir des bonnes pratiques sur la participation des jeunes au niveau local, concevoir de courts plans d'action sur la participation aux processus de décision dans leur collectivité et s'entretenir avec des représentants des collectivités locales d'Ukraine.

Également dans le cadre du projet, en vue d'aider les collectivités d'Ukraine à intégrer l'égalité entre les femmes et les hommes dans les politiques locales, Gudrun MÖSLER-TÖRNSTRÖM, membre du Congrès (Autriche, SOC/V/DP), a participé à la troisième édition du **Congrès des femmes d'Ukraine** (10-11 décembre 2019), une structure publique permanente qui oriente la politique d'égalité entre les femmes et les hommes pour le Parlement, le Gouvernement, la société civile et les médias ukrainiens.

Arménie

Intitulé du projet	Renforcer l'Association des communes d'Arménie et une gouvernance locale transparente et participative en Arménie
Dates	Juillet 2019 – juin 2022
Budget	€ 900 000
Financement	Suisse
Résumé du projet	Le projet vise à améliorer la qualité de la démocratie locale en Arménie et à renforcer la confiance des citoyens à l'égard des collectivités locales. Il apporte un soutien à l'Association des communes d'Arménie dans la mise en œuvre de son mandat et la défense des intérêts des collectivités locales vis-à-vis du Gouvernement. Le projet vise aussi à améliorer la transparence et la responsabilité des collectivités locales et à les aider à mettre en œuvre des mécanismes de participation citoyenne.

Dans sa composante sur l'éthique, la transparence et la responsabilité des autorités publiques, ce projet a mené une **évaluation des risques de corruption au niveau local**, menée en partenariat avec le ministère de l'Administration territoriale et des Infrastructures, le ministère de la Justice, le secrétariat du Gouvernement ouvert et la coalition d'ONG contre la corruption.

Une ***Communauté de pratique sur l'intégrité politique dans la gouvernance locale*** a été établie et servira de groupe de coordination pour l'adoption de politiques et de mesures nationales pour l'intégrité et contre la corruption au niveau local. Cette instance aidera les collectivités locales à appliquer les recommandations du Congrès visant à réaliser la transparence, faire reculer la corruption et stimuler une plus grande participation des citoyens. Une première réunion organisée le 5 mars 2020 a réuni des représentants de 23 collectivités sélectionnées.

Le projet soutient l'**Association des collectivités d'Arménie** (ACA) dans ses efforts pour renforcer son secrétariat, en particulier au travers d'une procédure transparente de recrutement du directeur exécutif. En mai 2020, une subvention a été attribuée à l'ACA afin de soutenir ses capacités institutionnelles dans des domaines tels que le développement de projets, la mobilisation de ressources, la communication et les relations publiques ainsi que les relations avec les collectivités membres. Il est à noter que l'ACA a réalisé son premier « Rapport annuel sur la situation de la décentralisation », par ses propres moyens. Son intention est d'en faire un outil de dialogue régulier avec les autorités nationales. Les conclusions de ce rapport ont été discuté avec les collectivités membres et les représentants des ministères concernés, en février 2020.

Nouveaux projets

Bosnie-Herzégovine (Mostar)

Intitulé du projet	Renforcer la participation démocratique dans la ville de Mostar
Dates	Février 2020 – décembre 2021
Budget	€ 500 000
Financement	Norvège

Résumé du projet	Le projet vise à remédier à l'impasse politique et aux divisions profondes engendrées par l'absence d'élections dans la ville de Mostar depuis onze ans. Il offre aux citoyens des opportunités de participer au processus délibératif, afin d'accroître leur influence sur les décisions locales. En parallèle, il renforce les compétences des acteurs locaux en matière de gouvernance démocratique et favorise le débat sur la démocratie représentative et les systèmes électoraux, en vue de la tenue d'élections locales à Mostar.

Ce nouveau projet fait suite aux travaux du Groupe de réflexion sur Mostar (GRM) créé en 2017 par le Congrès afin de proposer une solution durable pour le rétablissement de la démocratie locale à Mostar, qui n'a pas connu d'élections locales depuis 2008. Le GRM a proposé d'utiliser de nouvelles formes de délibération publique, où les citoyens représentant diverses appartenances ethniques et religieuses seront placés au cœur du processus décisionnel, afin de préparer la tenue d'élections à Mostar. Ces activités seront complétées par un renforcement des capacités et par un dialogue entre les acteurs locaux, et par l'expertise et le soutien apportés en coopération étroite avec la Commission de Venise.

République de Moldova

Intitulé du projet	Vers une culture du dialogue et de la consultation des autorités locales en République de Moldova – Phase I
Dates	Juin 2020 – décembre 2020
Budget	€ 175 000
Financement	Plan d'action pour la République de Moldova 2017-2020[9]
Résumé du projet	Le projet vise à contribuer au renforcement de la position et les capacités institutionnelles du Congrès des autorités locales de la Moldavie (CALM) dans des domaines tels que le dialogue politique et les activités de plaidoyer, la bonne gouvernance et les standards de gestion municipale, ainsi que la prestation de services de qualité aux membres. Le projet analysera les capacités organisationnelles et la position institutionnelle du CALM, y compris sa relation avec les autorités au niveau central, ce qui servira de base à l'élaboration de son orientation stratégique future.

Ce projet répond à l'une des faiblesses importantes soulevées dans la Recommandation 436 (2019) sur la démocratie locale et régionale en République de Moldova, à savoir l'absence de consultation des collectivités locales par les niveaux supérieurs de gouvernement. Il ouvrira la voie de l'amélioration du dialogue entre CALM et les autorités centrales ainsi qu'il établira un mécanisme de consultation efficace dans lequel CALM représentera les intérêts des pouvoirs locaux. L'évolution organisationnelle interne du CALM recevra le soutien à travers de la combinaison d'outils et de ressources, dont une évaluation de référence sur la position institutionnelle du CALM, des activités de renforcement des capacités, des séances d'échanges de connaissances entre pairs et des réunions entre les acteurs principaux.

II. Activités de coopération dans le cadre de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des pays voisins

Maroc

Intitulé du projet	Renforcement de la gouvernance démocratique aux niveaux local et régional au Maroc
Dates	Avril 2019 – décembre 2021
Budget	€ 294 000 (financement assuré jusqu'au 28 février 2021)
Financement	Donateurs multiples finançant le Partenariat de voisinage du Conseil de l'Europe avec le Maroc[10]
Résumé du projet	Le projet vise à contribuer au processus de régionalisation, à renforcer les capacités institutionnelles et les compétences de promotion des associations de pouvoirs locaux et régionaux, à mieux faire connaître le rôle et les responsabilités des élus locaux et régionaux et à promouvoir la démocratie participative aux niveaux local et régional. Il accorde une attention spécifique à des aspects transversaux tels que les questions d'égalité entre les femmes et les hommes et la participation de la société civile.

Le Congrès a accordé au Maroc, le 2 avril 2019, le statut de Partenaire pour la démocratie locale[11]. Ce statut permet la participation d'une délégation d'élus locaux marocains aux événements du Congrès et il est l'occasion d'échanges entre pairs avec les membres du Congrès.

En concertation avec le Gouvernement, les associations de pouvoirs locaux et régionaux ont établi un **document sur les domaines de coopération prioritaires**. Soumis en tant que mémorandum au Bureau du Congrès, ce document souligne que l'expertise du Congrès devrait contribuer à la création d'un mécanisme de dialogue durable entre les autorités centrales, régionales et locales. De plus, depuis mars 2020, des experts ont été mobilisés pour la mise en place de sites web pour les associations, afin qu'elles puissent renforcer leur communication avec les citoyens et avec leurs membres.

La participation du Vice-Président du Congrès Xavier CADORET au premier Colloque sur la régionalisation tenue à Agadir les 20-21 décembre 2019 a abouti à la préparation d'une proposition détaillée pour le renforcement de la coopération entre tous les acteurs du projet.

Tunisie

Intitulé du projet	Promouvoir la gouvernance locale en Tunisie
Dates	Avril 2019 – décembre 2021
Budget	€ 346 000 (financement assuré jusqu'au 28 février 2021)
Financement	Donateurs multiples finançant le Partenariat de voisinage du Conseil de l'Europe avec la Tunisie[12]
Résumé du projet	Le projet vise à soutenir la mise en œuvre de la réforme de décentralisation en Tunisie, et plus particulièrement à consolider le cadre juridique de la décentralisation (décrets d'application du Code), à renforcer les capacités et le rôle de promotion de la Fédération nationale des villes de Tunisie (FNVT), en tant qu'organe puissant et légitime de représentation de toutes les communes, et à fournir un soutien et des outils pour l'établissement d'une démocratie équitable, transparente et participative au niveau local.

Le Congrès a accordé à la Tunisie, le 29 octobre 2019, le statut de Partenaire pour la démocratie locale[13]. Ce statut permet la participation d'une délégation d'élus locaux tunisiens aux événements du Congrès et il est l'occasion d'échanges entre pairs avec les membres du Congrès.

Le projet a permis d'établir une coopération étroite avec la Fédération nationale des villes de Tunisie (FNVT), au moyen de la participation du Vice-Président du Congrès à l'assemblée générale de la FNVT tenue en novembre 2019. De plus, une expertise a été fournie à la FNVT dans trois domaines prioritaires : l'organisation et les travaux des commissions thématiques de la FNVT, le renforcement de ses compétences de promotion des intérêts des collectivités et la mise en place d'un processus de consultation. En avril 2020, une subvention a été attribuée à la FNVT dans l'optique de renforcer son secrétariat et afin qu'elle puisse développer ses capacités institutionnelles dans des domaines tels que le plaidoyer, la communication et les relations avec les collectivités membres.

Notes

[1] Les activités menées au titre de cette politique ont été mises en œuvre après la création par le Congrès, en 2014, du statut de partenaire pour la démocratie locale. Sur cette politique, voir : « Rapport sur la mise en œuvre de la politique du Conseil de l'Europe à l'égard des régions voisines », CM(2017)27-final, Comité des Ministres, 19 mai 2017. Voir : https://rm.coe.int/1680712370. Concernant le statut, voir la Résolution 376 (2014) Statut de partenaire pour la démocratie locale. Voir : https://rm.coe.int/168071aa2a.

[2] Dernier rapport sur les « Activités de coopération du Congrès dans les États membres et dans les régions voisines », CG/BUR29(2019)INF57, le Bureau du Congrès, 17 octobre 2019. Voir : https://www.coe.int/fr/web/congress/co-operation-activities.

[3] « Améliorer l'impact des recommandations du Congrès : Lignes directrices pour les activités de coopération dans les États membres du Conseil de l'Europe », CG/BUR/2015(27)31, Bureau du Congrès, 23 mars 2015. Voir : https://rm.coe.int/168071ac8a.

[4] Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, « Priorités du Congrès 2017-2020 ». Voir : https://www.coe.int/fr/web/congress/priorities-of-the-congress.

[5] (*) Toute référence au Kosovo mentionnée dans ce texte, que ce soit le territoire, les institutions ou la population, doit se comprendre en pleine conformité avec la Résolution 1244 du Conseil de Sécurité des Nations-Unies et sans préjuger du statut du Kosovo.

[6] Les projets menés dans le cadre du Plan d'action doivent être financés à partir de sources multiples, parmi lesquelles les Programmes conjoints avec l'Union européenne, les contributions volontaires de pays donateurs et d'organisations internationales, ainsi que le budget ordinaire du Conseil de l'Europe. Le Plan d'action peut être consulté (en anglais) à l'adresse : https://coe.bsu.by/index.php/en/32-news-en/252-19-07-2019-en.

[7] Le Plan d'action pour l'Ukraine 2018-2021 est financé par 17 États membres : le Canada, l'Estonie, la Finlande, la Hongrie, l'Irlande, la Lettonie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la République tchèque, la Roumanie, la Suède, la Suisse et la Turquie.

[8] Résolution 437 (2018) sur la consultation des collectivités locales par les niveaux supérieurs de gouvernement. Voir : https://rm.coe.int/16808ecb37.

[9] Le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la République de Moldova 2017-2020 est finance par sept États membres : la Bulgarie, le Liechtenstein, la Lituanie, le Norvège, la Roumanie, la Suède et la Suisse. Le Plan d'action peut être consulté à l'adresse : https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806cd3a6

[10] Partenariat de voisinage avec le Maroc 2018-2021. Voir : https://www.coe.int/fr/web/programmes/morocco

[11] Le Congrès a accordé au Maroc le statut de Partenaire pour la démocratie locale au moyen de la Résolution 440 (2019), examinée et adoptée par le Congrès le 2 avril 2019, première séance. Voir : https://rm.coe.int/demande-d-octroi-du-statut-de-partenaire-pour-la-democratie-locale-par/168093c237.

[12] Partenariat de voisinage avec la Tunisie 2018-2021. Voir : https://www.coe.int/fr/web/programmes/tunisia

[13] Le Congrès a accordé à la Tunisie le statut de Partenaire pour la démocratie locale au moyen de la Résolution 446 (2019) examinée et adoptée par le Congrès le 29 octobre 2019, première séance. Voir : https://rm.coe.int/demande-d-octroi-du-statut-de-partenaire-pour-la-democratie-locale-par/1680989785.