

# LA CHARTE

## EUROPÉENNE DE L'AUTONOMIE LOCALE

Ratified by all member States  
of the Council of Europe



Ratifiée par tous les États membres  
du Conseil de l'Europe

Le traité de référence pour  
les collectivités locales  
d'Europe

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

## Villes et régions, premier échelon de la démocratie

La reconnaissance de la démocratie locale par les Etats membres du Conseil de l'Europe a conduit, en 1985, à l'adoption de la Charte européenne de l'autonomie locale. Ce texte affirme le rôle des collectivités comme premier niveau où s'exerce la démocratie. Il est devenu un traité international de référence dans ce domaine.



Rathaus de Vaduz à l'occasion d'une mission de monitoring de la démocratie locale au Liechtenstein.

### Extraits du Préambule de la Charte

«[...] Les collectivités locales sont l'un des principaux fondements de tout régime démocratique [...] Le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe [et] c'est au niveau local que ce droit peut être exercé le plus directement. [...] L'existence de collectivités locales investies de responsabilités effectives permet une

administration à la fois efficace et proche du citoyen.

[...] La défense et le renforcement de l'autonomie locale [...] supposent l'existence de

collectivités locales dotées d'organes de décision démocratiquement constitués et bénéficiant d'une large autonomie quant aux compétences, aux modalités d'exercice de ces dernières et aux moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission. »

*«L'autonomie des pouvoirs locaux [...] est l'expression sociale la plus authentique de la liberté de l'homme, membre de plein droit de la communauté.»*

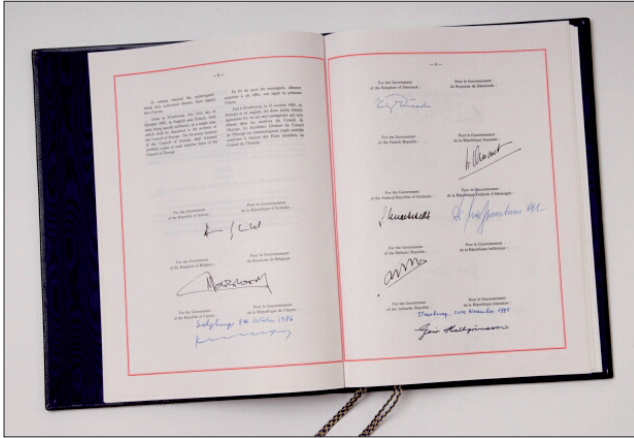
*Oscar Luigi Scalfaro,  
Ministre de l'Intérieur d'Italie,  
15 octobre 1985*

### La Charte, pierre angulaire de l'édifice démocratique

La Charte européenne de l'autonomie locale fixe des normes pour protéger les droits des collectivités locales et engage les Etats qui l'ont ratifiée à respecter obligatoirement un certain nombre de principes. Ouverte à la signature le 15 octobre 1985 et entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1988, la Charte a été ratifiée par les 46 Etats membres du Conseil de l'Europe.

## Les droits des collectivités inscrits dans la loi

La Charte prescrit l'ancrage de l'autonomie locale dans le droit interne et, si possible, dans la Constitution pour garantir sa mise en œuvre effective. Elle pose également les principes du fonctionnement démocratique des collectivités.



L'exemplaire original de la Charte déposé auprès du Bureau des traités du Conseil de l'Europe.

### Un droit de gérer les affaires locales...

« Le principe de l'autonomie locale doit être reconnu dans la législation interne et, autant que possible, dans la Constitution. »

(Article 2)

« Par autonomie locale, on entend le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et de gérer, dans le cadre de la loi, sous leur propre responsabilité et au profit de leurs populations, une part importante des affaires publiques. »

(Article 3)

### La responsabilité des organes élus...

« Ce droit est exercé par des conseils ou assemblées composés de membres élus au suf-

frage libre, secret, égalitaire, direct et universel et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux. »

(Article 3)

### Le niveau de la prise de décision le plus proche du citoyen...

« L'exercice des responsabilités publiques doit, de façon générale, incomber, de préférence, aux autorités les plus proches des citoyens.

L'attribution d'une responsa-

bilité à une autre autorité doit tenir compte de l'ampleur et de la nature de la tâche et des exigences d'efficacité et d'économie. [...]

Les compétences de base des collectivités locales sont fixées par la Constitution ou par la loi. Toutefois, cette disposition n'empêche pas l'attribution aux collectivités locales de compétences à des fins spécifiques, conformément à la loi. » (Article 4)

### Une Charte applicable aussi aux autorités régionales...

« Les principes d'autonomie locale contenus dans la présente Charte s'appliquent à toutes les catégories de collectivités locales existant sur le territoire de la Partie.

Toutefois, chaque Partie peut, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, désigner les catégories de collectivités locales ou régionales auxquelles elle entend limiter le champ d'application de la Charte [...]

(Article 13)

*« Le renforcement de l'autonomie locale [...] est une des pistes prometteuses du renouvellement nécessaire de la démocratie. »*

*Jean-Claude Juncker,  
Premier Ministre du Luxembourg, Rapport « Conseil de l'Europe - Union européenne :  
Une même ambition pour le continent européen »,  
11 avril 2006*

## Un statut garantissant l'indépendance des élus

Les responsables élus des collectivités locales doivent bénéficier d'un statut assurant le libre exercice de leur mandat dans le cadre de l'autonomie locale. Ils doivent pouvoir définir eux-mêmes leurs structures administratives et recruter un personnel compétent.

### Le libre exercice du mandat...

« Le statut des élus locaux doit assurer le libre exercice de leur mandat.

Il doit permettre la compensation financière adéquate des frais entraînés par l'exercice du mandat ainsi que, le cas échéant, la compensation financière des gains perdus ou une rémunération du travail accompli et une couverture sociale correspondante.



*Le libre exercice du mandat d'un élu se manifeste aussi à travers son vote.*

Les fonctions et activités incompatibles avec le mandat d'élu local ne peuvent être fixées que par la loi ou par des principes juridiques fondamentaux. » (Article 7)

### Le droit de déterminer les structures internes...

«[...] Les collectivités locales doivent pouvoir définir elles-mêmes les structures administratives internes dont elles entendent se doter, en vue de les adapter à leurs besoins spécifiques et afin de per-

mettre une gestion efficace.

Le statut du personnel des collectivités locales doit permettre un recrutement de qualité, fondé sur les principes du mérite et de la compétence; à cette fin, il doit réunir des conditions adéquates de formation, de rémunération et de perspectives de carrière.» (Article 6)

## Des collectivités à l'abri de toute ingérence

« Les compétences confiées aux collectivités locales doivent être normalement pleines et entières. Elles ne peuvent être mises en cause ou limitées par une autre autorité, centrale ou régionale, que dans le cadre de la loi. [...] »

« Les collectivités locales doivent être consultées, autant qu'il est possible, en temps utile et de façon appropriée, au cours des processus de planification et de décision pour toutes les questions qui les concernent directement. » (Article 4)

# L'adéquation des ressources aux missions des collectivités

La Charte est le premier traité qui pose le principe du transfert des compétences aux collectivités locales, qui doit s'accompagner d'un transfert des ressources financières. Ce principe, connu comme principe de subsidiarité, permet la décentralisation du pouvoir au niveau le plus proche des citoyens.

## Les finances locales un enjeu d'intérêt national...

«Les collectivités locales ont droit, dans le cadre de la politique économique nationale, à des ressources propres suffisantes dont elles peuvent disposer librement dans l'exercice de leurs compétences.

Les ressources financières des collectivités locales doivent être proportionnées aux compétences prévues par la Constitution ou la loi.

Les systèmes financiers sur lesquels reposent les ressources dont disposent les collectivités locales doivent être de nature suffisamment diversifiée et évolutive pour leur permettre de suivre, autant que possible dans la pratique, l'évolution réelle

des coûts de l'exercice de leurs compétences.» (Article 9)

## La levée de fonds propres...

« Une partie au moins des ressources financières des collectivités locales doit provenir de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux, dans les limites de la loi. » (Article 9)

## ...et la solidarité entre collectivités

«La protection des collectivités locales financièrement plus faibles appelle la mise en place de procédures de péréquation financière ou des mesures équivalentes destinées à corriger les effets de la répartition inégale des sources

potentielles de financement ainsi que des charges qui leur incombent. » (Article 9)

*« Les deux préoccupations majeures communes à tous les administrateurs locaux concernent l'une l'autonomie locale, les libertés locales, et l'autre les possibilités financières qui commandent et trop souvent restreignent les réalisations projetées. »*

*Jacques Chaban-Delmas,  
Président de la Conférence  
européenne des pouvoirs locaux,  
12 janvier 1957*

## Une gestion financière autonome...

« Dans la mesure du possible, les subventions accordées aux collectivités locales ne doivent pas être destinées au financement de projets spécifiques. L'octroi de subventions ne doit pas porter atteinte à la liberté fondamentale de la politique des collectivités locales dans leur propre domaine de compétence. » (Article 9)



Les ressources financières d'une collectivité locale doivent lui permettre, par exemple, de réaliser des travaux d'aménagement.

# La Charte, un cadre de protection des collectivités

La Charte établit des garanties pour protéger les droits des collectivités locales. Par exemple, les limites territoriales ne peuvent pas être changées sans accord de la collectivité locale concernée et le contrôle des activités des pouvoirs locaux doit être encadré par la loi, avec la possibilité d'un recours juridictionnel.

## L'inviolabilité des frontières...

« Pour toute modification des limites territoriales locales, les collectivités locales concernées doivent être consultées préalablement, éventuellement par voie de référendum là où la loi le permet. »  
(Article 5)

## Un contrôle règlementé...

« Tout contrôle administratif sur les collectivités locales ne peut être exercé que selon les formes et dans les cas prévus par la Constitution ou par la loi.

Tout contrôle administratif des actes des collectivités locales ne doit normalement viser qu'à assurer le respect de la légalité et des principes constitutionnels. Le contrôle administratif peut, toutefois, comprendre un contrôle de l'opportunité exercé par des autorités de niveau supérieur en ce qui concerne les tâches dont l'exécution est déléguée aux collectivités locales.

Le contrôle administratif des collectivités locales doit être exercé dans le respect d'une proportionnalité entre l'am-



Les rapports de monitoring sont discutés et adoptés lors des sessions plénières du Congrès.

pleur de l'intervention de l'autorité de contrôle et l'importance des intérêts qu'elle entend préserver. »  
(Article 8)

## Le droit au recours juridictionnel...

« Les collectivités locales doivent disposer d'un droit de recours juridictionnel afin d'assurer le libre exercice de leurs compétences et le respect des principes d'autonomie locale qui sont consacrés dans la Constitution ou la législation interne. »  
(Article 11)

## Un protocole additionnel pour consolider les droits des citoyens

Le 16 novembre 2009, un Protocole additionnel est venu compléter le texte de la Charte européenne de l'autonomie locale. Il porte sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

## Le Congrès, garant du respect des droits énoncés par la Charte

Les pays qui ont ratifié la Charte doivent respecter un minimum de droits qui constituent le premier socle européen de l'autonomie locale. Le Congrès veille au respect de ces principes à travers un monitoring systématique et un dialogue étroit avec les gouvernements des pays membres du Conseil de l'Europe. Ce dialogue est essentiel pour garantir l'impact et la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale.

### Le monitoring de la mise en œuvre de la Charte...

Porte-parole des régions et des municipalités d'Europe, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe est le seul organe

Parlements, les élus locaux, les associations, et les médias sur la situation de la démocratie locale et régionale dans des pays spécifiques et sur l'application de la Charte. De nombreuses réformes législatives

*«Le système du Congrès pour le suivi de l'autonomie locale offre à chaque Etat membre une aide utile pour définir les activités à mener au niveau national.»*

*Zlata Plostajner,  
Ministre slovène de l'autonomie locale et du développement régional,  
10 juin 2009*

européen chargé de suivre la mise en œuvre de la Charte de l'autonomie locale et donc l'état de la démocratie territoriale et le développement de l'autonomie locale et régionale sur notre continent.

Le Congrès effectue régulièrement des monitorings généraux par pays; il peut aussi organiser des missions d'enquête concernant des situations préoccupantes.

Les rapports, recommandations et résolutions adoptés permettent d'informer les gouvernements, les

ont été engagées par les Etats membres en s'appuyant sur les résultats des monitorings et sur les recommandations du Congrès.

### Un dialogue régulier avec les gouvernements...

Le Congrès entretient des échanges réguliers avec les Ministres et les autorités nationales pour évaluer la mise en œuvre de ses recommandations. Ce dialogue ouvert et constructif repose sur une coopération étroite par le biais de corapporteurs impartiaux et indépendants nommés par le Congrès sur la base de critères objectifs.

En juin 2010, le processus de monitoring a été consolidé par l'adoption de la Résolution 307 avec des visites plus fréquentes dans chaque Etat membre, un dialogue politique renforcé, et une assistance post-monitoring.

### Les associations de pouvoirs locaux, partenaires du Congrès...

Dans son travail de monitoring, le Congrès s'appuie sur les associations nationales de pouvoirs locaux qui servent de système d'alerte précoce dans les Etats. Le droit des collectivités à se constituer en association est garanti par la Charte.



*Une urne électorale circule dans une prison à Chisinau (Moldova). Le respect de la citoyenneté, même en prison, est le signe de la qualité de la démocratie locale dans un pays.*

## Un « noyau dur » de principes fondamentaux

Les Etats s'engagent à respecter un noyau dur de principes fondamentaux pour lesquels aucune réserve n'est possible. Par exemple, le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques, ainsi que les droits principaux des collectivités à l'autonomie, aux élections des organes locaux, à des compétences, structures administratives et ressources financières propres, ou encore au recours juridictionnel en cas d'ingérence par d'autres niveaux. A travers ce mécanisme de « noyau dur », la Charte s'efforce de concilier la diversité des structures des collectivités locales dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'objectif final reste cependant le respect de toutes les dispositions de la Charte.

### Les pays qui ont ratifié la Charte (date de ratification)

Albanie (4.4.2000)	Géorgie (8.12.2004)	Norvège (26.5.1989)
Allemagne (17.5.1988)	Grèce (6.9.1989)	Pays-Bas (20.3.1991)
Andorre (23.3.2011)	Hongrie (21.3.1994)	Pologne (22.11.1993)
Arménie (25.1.2002)	Irlande (14.5.2002)	Portugal (18.12.1990)
Autriche (23.9.1987)	Islande (25.3.1991)	République slovaque (1.2.2000)
Azerbaïdjan (15.4.2002)	Italie (11.5.1990)	République tchèque (7.5.1999)
Belgique (25.8.2004)	Lettonie (5.12.1996)	Roumanie (28.1.1998)
Bosnie-Herzégovine (12.7.2002)	Liechtenstein (11.5.1988)	Royaume-Uni (24.4.1998)
Bulgarie (10.5.1995)	Lituanie (22.6.1999)	Saint-Marin (29.10.2013)
Chypre (16.5.1988)	Luxembourg (15.5.1987)	Serbie (6.9.2007)
Croatie (11.10.1997)	Macédoine du Nord (6.6.1997)	Slovénie (15.11.1996)
Danemark (3.2.1988)	Malte (6.9.1993)	Suède (29.8.1989)
Espagne (8.11.1988)	République de Moldova (2.10.1997)	Suisse (17.2.2005)
Estonie (16.12.1994)	Monaco (10.1.2013)	Türkiye (9.12.1992)
Finlande (3.6.1991)	Monténégro (12.09.2008)	Ukraine (11.9.1997)

### CONTACTS



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

Avenue de l'Europe – F-67075 Strasbourg Cedex

Tél. : +33 (0)3 88 41 21 10 [congress.web@coe.int](mailto:congress.web@coe.int)

[www.coe.int/congress](http://www.coe.int/congress)

