

31^e SESSION

La démocratie locale à Chypre

Recommandation 389 (2016)¹

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 Résolution statutaire CM/Res(2011)2 relative au Congrès, 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 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 relative au Congrès, qui dispose que « le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 307 (2010) REV2 sur les modalités de suivi des obligations et des engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe au titre de leur ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale ;

d. à l'exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale à Chypre, joint en annexe.

2. Le Congrès rappelle que :

a. la République de Chypre est devenue membre du Conseil de l'Europe le 24 mai 1961. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n°122, ci-après « la Charte ») le 8 octobre 1986, et l'a ratifiée le 16 mai 1988. L'instrument est entré en vigueur le 1^{er} septembre 1988. Depuis sa ratification, la République de Chypre ne se considère pas liée par l'article 7, paragraphe 2 ;

b. Chypre a adhéré à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106) le 18 décembre 2013. Elle a également adhéré à ses trois Protocoles additionnels sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STCE n°159, n°169 et n°206) le 17 avril 2014. L'île a en outre signé et ratifié le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n°207) le 28 septembre 2012 ;

c. la Commission de suivi a décidé de procéder à un examen de la situation de l'autonomie locale à Chypre à la lumière de la Charte. A cette fin, elle a désigné deux co-rapporteurs, M. Bernd Vöhringer, Allemagne (L, PPE/CCE) et M^{me} Randi Mondorf, Danemark (R, GILD), chargés d'élaborer un rapport sur la démocratie locale dans ce pays et de le soumettre au Congrès² ;

1 Débattu et approuvé par la Chambre des pouvoirs locaux le 20 octobre 2016 et adopté par le Congrès le 21 octobre 2016, 3^{ème} séance (voir document [CPL31\(2016\)05final](#), exposé des motifs), rapporteurs : Bernd VÖHRINGER, Allemagne (L, PPE/CCE) and Randi MONDORF, Danemark (R, GILD).

2 Les co-rapporteurs ont été assistés par M. Zoltan Szente, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par le Secrétariat du Congrès.

d. pendant la visite de suivi, qui a eu lieu du 5 au 7 avril 2016, la délégation du Congrès a rencontré des représentants de diverses institutions politiques, tels que le Ministère des Finances, le Ministère de l'Intérieur, le Président de la Cour suprême, le Commissaire aux comptes, des représentants du Bureau de l'Ombudsman et des autorités locales de la capitale, Nicosie, de la communauté rurale de Kokkinotrimithia et des municipalités d'Ayios Dhometios et de Paphos. Le programme détaillé de la visite figure en annexe ;

e. la délégation tient à remercier les autorités centrales et locales de Chypre, ainsi que la délégation chypriote auprès du Congrès, les associations nationales de collectivités locales et tous les interlocuteurs qu'elle a rencontrés pour leur disponibilité et pour les informations qu'ils lui ont aimablement fournies. Elle remercie également l'Ambassadrice de Chypre auprès du Conseil de l'Europe, qui a contribué à l'organisation et au bon déroulement de la visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. la décision de la République de Chypre d'accepter, le 26 octobre 2003, d'être liée par l'article 5 de la Charte, et de retirer ensuite sa déclaration sur cet article, en parfaite conformité avec l'esprit de la Charte ;

b. la signature et la ratification par la République de Chypre du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, ce qui témoigne d'un engagement politique en faveur de la participation des citoyens aux affaires publiques locales.

4. Le Congrès exprime sa préoccupation sur les points suivants :

a. la fragilité et l'imprécision du cadre législatif entourant les pouvoirs et responsabilités des collectivités locales et leurs conditions d'exercice, ainsi que l'absence de garanties constitutionnelles concernant le principe de l'autonomie locale et le statut des collectivités locales (articles. 2, 4.2, 7.1, 7.3 et 9.2) ;

b. le caractère minimal des responsabilités conférées aux collectivités locales par la législation applicable, et, en particulier, le manque de véritables fonctions d'administration locale pouvant être exercées de manière pleine et entière (articles. 3.1 et 4.4) ;

c. l'importance du contrôle du gouvernement sur l'exercice du pouvoir de réglementation des autorités locales et sur leurs ressources humaines, administratives et budgétaires, ainsi que l'actuel manque de clarté concernant les autorités administratives habilitées à exercer un tel contrôle sur les municipalités (article 8, 6.2 et 9.6) ;

d. l'inadéquation des ressources dont disposent les collectivités locales pour l'exercice de leurs pouvoirs, ce qui entraîne une dépendance à l'égard de l'Etat, en particulier dans le cas des petites communes (articles 6.2, 9.4 et 9.5), ainsi que les inégalités entre les municipalités et les communautés rurales en ce qui concerne les ressources humaines et d'autres ressources techniques (article 6.2) ;

e. la fragilité du statut juridique de la Charte dans l'ordre juridique interne de Chypre et, en particulier, l'absence d'applicabilité directe des dispositions ratifiées.

5. Au vu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités chypriotes :

a. à reconnaître clairement le statut législatif et, si possible, le statut constitutionnel des collectivités locales, ainsi que le principe de l'autonomie pour toutes les autorités locales afin de renforcer leur rôle important dans la réglementation et la gestion des affaires publiques locales, et de réglementer le statut juridique des membres élus des conseils locaux de façon à permettre le libre exercice de leurs fonctions ;

b. à renforcer le fondement législatif de la position des municipalités et des communautés rurales en tant qu'institutions essentielles, ainsi que de leur rôle substantiel dans la réglementation et la gestion des affaires publiques locales, et à réglementer le statut juridique des membres élus des conseils locaux pour leur permettre d'exercer librement leurs fonctions ;

c. à confier d'importantes compétences et responsabilités aux collectivités locales qu'elles pourront, dans la pratique, exercer de manière pleine et entière et, conformément au principe de subsidiarité, à définir les tâches concernées en tant que véritables fonctions d'autonomie locale ;

d. à déterminer précisément, par voie législative, quelles autorités administratives sont habilitées à exercer un contrôle légal sur les municipalités ;

e. à limiter tous les types de contrôle du gouvernement sur les collectivités locales à un contrôle de légalité *a posteriori* de la gestion et de la réglementation des municipalités et des communautés rurales, et à dessaisir le gouvernement du pouvoir d'approuver les budgets de toutes les collectivités locales préalablement à leur exécution ;

f. à élaborer une législation définissant formellement les procédures relatives à la consultation des collectivités locales et de leurs associations afin de garantir qu'elles soient consultées de manière effective, c'est-à-dire en temps utile et de manière appropriée, pour toutes les questions qui les concernent directement, et en particulier les questions financières ;

g. à allouer aux autorités locales des ressources financières adéquates, qui soient proportionnées à leurs responsabilités et dont elles pourront disposer librement dans le cadre de leurs compétences ;

h. à définir une méthode de calcul transparente et prévisible pour les subventions versées par l'Etat aux collectivités locales, qui repose sur une évaluation rigoureuse des besoins de ces dernières, et à introduire un mécanisme de péréquation financière entre les collectivités locales ;

i. à garantir que la Charte européenne de l'autonomie locale s'applique directement dans l'ordre juridique interne, et en particulier à veiller à ce qu'elle soit dûment prise en considération dans les procédures judiciaires.

6. Le Congrès invite le Comité des Ministres à tenir compte, dans ses activités relatives à cet Etat membre, de la présente recommandation sur la démocratie locale à Chypre, ainsi que de son exposé des motifs.