

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Recommandation 297 (2010)<sup>1</sup> La démocratie locale et régionale en Fédération de Russie

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(2007)6 du Comité des Ministres, selon lequel une des fonctions 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(2007)6, qui stipule: «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 sa Résolution 299 (2010), qui prévoit que le Congrès utilisera le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi;

*d.* à sa Recommandation 143 (2004) et sa Résolution 171 (2004) sur la démocratie locale et régionale en Fédération de Russie;

*e.* à l'exposé des motifs sur la situation de la démocratie locale et régionale en Fédération de Russie (CG(19)11), présenté par M. Christopher Newbury et M. Knud Andersen.

2. Le Congrès note:

*a.* que la Fédération de Russie a adhéré au Conseil de l'Europe le 28 février 1996 et a ratifié, le 5 mai 1998, la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), qui est entrée en vigueur en Russie le 1<sup>er</sup> septembre 1998;

*b.* que la Commission institutionnelle du Congrès a nommé M. Christopher Newbury (Royaume-Uni, L, PPE/DC) et M. Knud Andersen (Danemark, R, GILD) en tant que rapporteurs chargés de préparer et de soumettre un rapport sur la démocratie locale et régionale en Fédération de Russie;

*c.* que les rapporteurs ont effectué deux visites officielles en Fédération de Russie, les 16 et 17 décembre 2009 et les 14 et 15 avril 2010, accompagnés de M. Ruşen Keleş (Turquie), consultant, membre du groupe d'experts indépendants.

3. Le Congrès remercie les autorités gouvernementales, la délégation russe auprès du Congrès et son secrétariat, le Conseil de la Fédération, le Congrès national des municipalités, les élus municipaux de la Fédération de Russie, le Club

des experts européens, les universitaires et les représentants des organisations non gouvernementales (ONG) du pays pour les informations fournies et les observations formulées pendant et après leurs réunions avec la délégation.

4. Il prend acte des avancées réalisées par le Gouvernement russe en matière de réformes législatives jusqu'en 2003 et reconnaît les progrès accomplis, en coopération avec les associations de collectivités locales, pour mettre en œuvre la nouvelle législation sur l'autonomie locale et les nouvelles structures qui en découlent, moderniser la gouvernance locale et régionale en Fédération de Russie, et former le personnel des administrations locales et les élus locaux à l'exercice de leurs nouvelles fonctions.

5. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités russes:

*a.* à abroger les modifications récentes de l'article 74 de la loi 131-FZ concernant la révocation des maires, afin de garantir que ceux-ci puissent librement exercer leur mandat sans craindre d'ingérences ni de pressions politiques de la part des conseils municipaux ou des gouverneurs;

*b.* à élaborer un cadre juridique pour réglementer la création et le fonctionnement des regroupements de municipalités, conformément aux principes de la Charte européenne de l'autonomie locale;

*c.* à améliorer la législation afin de garantir que les collectivités locales ne font pas l'objet d'un contrôle excessif de la part des autorités supérieures;

*d.* à consulter le Congrès et la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) avant de finaliser tout texte législatif autorisant les parlements nationaux à voter des lois susceptibles d'être en contradiction avec la Charte européenne de l'autonomie locale;

*e.* à réintroduire des élections directes pour les gouverneurs de région afin de restaurer le niveau de démocratie régionale en vigueur en Fédération de Russie avant 2004;

*f.* à faciliter l'enregistrement de nouveaux partis politiques aux niveaux local et régional, en permettant à des groupes de candidats locaux ou régionaux de se présenter aux élections sans avoir à démontrer que leurs partis comprennent un nombre particulièrement important d'adhérents;

*g.* à prendre des mesures pour éviter le recours à des listes fermées pour les élections locales et régionales;

*h.* à prendre des mesures pour garantir que les candidats indépendants puissent se présenter à toutes les élections locales et régionales;

*i.* à permettre aux ONG nationales d'observer librement les élections locales et régionales, y compris les opérations de dépouillement;

*j.* à poursuivre la mise en œuvre des mesures proposées dans la Recommandation 1897 (2010) de l'Assemblée parlementaire relative au respect de la liberté des médias, à savoir faire en sorte que les journalistes puissent travailler en sécurité et que la liberté d'expression et un débat politique sain soient encouragés aux niveaux local et régional;

*k.* à continuer d'améliorer la répartition des compétences entre les autorités fédérales, régionales et locales, et à prendre des mesures pour réduire le nombre et le champ des compétences partagées;

*l.* à fournir aux collectivités locales les ressources financières appropriées, ou à les autoriser à percevoir des recettes, comme la charte le prévoit, leur permettant de remplir leurs responsabilités en matière de prestation de services publics;

*m.* à veiller à ce que les localités rurales reçoivent des ressources financières en rapport avec leurs responsabilités, afin d'éviter qu'elles ne transfèrent leurs compétences à des autorités de niveau supérieur;

*n.* à améliorer les dispositifs de péréquation pour les collectivités locales et les localités rurales afin de garantir une répartition plus équitable des ressources;

*o.* à poursuivre et accélérer le transfert des biens de l'Etat aux collectivités locales et à leur permettre d'obtenir des ressources au moyen de taxes foncières pertinentes;

*p.* à veiller à ce que les collectivités locales soient consultées pour toutes les questions qui les concernent, par tous les moyens disponibles, conformément à l'article 4 (6) de la Charte européenne de l'autonomie locale;

*q.* à veiller à ce que les localités ne soient fusionnées qu'après que les assemblées élues concernées ont été dûment consultées;

*r.* pour éradiquer la corruption au niveau local, à mettre totalement en œuvre les mesures existantes et à en prendre de nouvelles, telles que l'obligation d'organiser des appels d'offres;

*s.* à prendre des mesures pour signer et ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) afin d'étendre la participation des citoyens dans la gouvernance locale;

*t.* à étendre et renforcer les programmes et les organisations de formation des personnels administratifs et des élus locaux et régionaux en vue d'améliorer l'efficacité de la prestation des services publics à ces niveaux.

---

1. Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2010, 3<sup>e</sup> séance (voir le document CG(19)11, exposé des motifs), rapporteurs: K. Andersen, Danemark (R, GILD), et C. Newbury, Royaume-Uni (L, PPE/DC).