

## Congress of Local and Regional Authorities of Europe

3rd Session

### Resolution 31 (1996)<sup>1</sup> on guiding principles for the action of the Congress when preparing reports on local and regional democracy in member States and applicant States

The Congress,

1. Reasserting its conviction:
  - that local and regional authorities are one of the foundations of any democratic state and that their autonomy must be not only protected but also developed;
  - that one of the essential guarantees of human rights and fundamental freedoms lies in respect for the rights and freedoms of local and regional authorities;
  - that, in accordance with the principle of subsidiarity, it is at local and regional levels that the right of citizens to participate in the conduct of public affairs can be most directly exercised;
  - that effective local and regional democracy contributes to democratic security, as defined at the Vienna Summit, in the interest of constructing a united Europe founded on the rule of law;
2. Recalling:
  - the importance, relevance and influence of the European Charter of Local Self-Government, the variety of situations to which it applies, the manifest willingness of European states to refer to it in establishing genuine local democracy meeting European citizens' needs, and their concern that it should really be applied;

1. Debated by the Congress and adopted on 4 July 1996, third sitting (see Doc. CG (3) 3, draft Resolution presented by MM. A. Tchernoff and A. Chénard, Rapporteurs).

## Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

3<sup>e</sup> Session

### Résolution 31 (1996)<sup>1</sup> sur les principes à suivre pour l'action du Congrès lors de la préparation de rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les pays membres et dans les pays candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe

Le Congrès,

1. Réaffirmant sa conviction:
  - que les collectivités locales et régionales sont l'un des fondements de tout Etat démocratique et que leur autonomie doit être non seulement protégée mais également développée;
  - que l'une des garanties essentielles des droits de l'homme et des libertés fondamentales réside dans le respect des droits et des libertés des collectivités locales et régionales;
  - que, conformément au principe de subsidiarité, c'est aux niveaux local et régional que le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques peut s'exercer le plus directement;
  - qu'une démocratie locale et régionale efficace contribue à la sécurité démocratique, telle qu'elle a été définie par le Sommet de Vienne, pour la construction d'une Europe unie fondée sur la prééminence du Droit;
2. Rappelant:
  - l'importance, l'actualité et l'influence de la Charte européenne de l'autonomie locale, la diversité des situations auxquelles elle s'applique, la volonté manifeste des Etats européens de s'y référer dans la construction d'une démocratie locale authentique répondant aux besoins des citoyens européens ainsi que leur souci de la voir appliquer effectivement;

1. Discussion par le Congrès et adoption le 4 juillet 1996, 3<sup>e</sup> séance (voir doc. CG (3) 3, projet de Résolution présenté par MM. A. Tchernoff et A. Chénard, Rapporteurs).

- that one of the essential aims of the European Charter of Local Self-Government is effective implementation of the principle of subsidiarity as a democratic means of allowing citizens to participate directly in the conduct of public affairs relating to their day-to-day environment;
  - that the European Charter of Local Self-Government expresses in legal terms the democratic principle whereby the degree of autonomy enjoyed by legal and regional authorities may be regarded as the cornerstone of genuine democracy;
  - its initiative to prepare a draft European Charter of Regional Self-Government, which, as an inseparable adjunct to the European Charter of Local Self-Government with regard to the regional aspects of self-government and the principle of subsidiarity, will help complete the corpus of European legal instruments in the sphere of territorial authorities' rights and freedoms;
3. Whereas, with the Committee of Ministers' approval, the Congress monitors the implementation of the European Charter of Local Self-Government through a Working Group set up within it, assisted by a Committee of Independent Experts;
4. Recalling that this monitoring is today the outcome of:
- continuous *ex officio* review of the manner in which the Articles of the Charter are applied in all contracting Parties, based on the findings of the Committee of Independent Experts;
  - review at the request of local or regional authorities in member States, through their representative associations or their delegations to the CLRAE;
5. Considering the positive results obtained:
- in the process of preparing reports on local and regional democracy in member States, and in particular in the case of the report on local democracy in Romania, which constitutes a particularly good example of dialogue and co-operation between the organs of the Council of Europe and its member States;
  - with regard to the preparation of reports on local and regional democracy and to the monitoring of local and/or regional elections in
- que l'un des objectifs essentiels de la Charte européenne de l'autonomie locale est la mise en oeuvre effective du principe de subsidiarité en tant que moyen démocratique permettant la participation directe des citoyens à la gestion des affaires publiques concernant leur environnement quotidien;
  - que la Charte européenne de l'autonomie locale constitue la traduction juridique du principe démocratique en vertu duquel le degré d'autonomie dont jouissent les collectivités locales et régionales peut être considéré comme la pierre angulaire d'une démocratie véritable;
  - son initiative concernant la préparation d'un projet de Charte européenne de l'autonomie régionale qui, en tant que complément indissociable de la Charte européenne de l'autonomie locale, en ce qui concerne les aspects régionaux de l'autonomie et du principe de subsidiarité, contribuera à compléter le corpus juridique de droit européen dans le domaine des droits et libertés des collectivités territoriales;
3. Considérant que le Congrès, avec l'accord du Comité des Ministres, assure le suivi de la mise en oeuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale par un Groupe de travail constitué en son sein, assisté d'un Comité d'experts indépendants;
4. Rappelant que ce suivi résulte aujourd'hui:
- d'un contrôle permanent *ex-officio* de l'application des articles de la Charte dans l'ensemble des Parties contractantes, sur la base des conclusions du Comité d'experts indépendants;
  - d'un contrôle à la demande des autorités locales et régionales des Etats membres, par l'intermédiaire de leurs associations représentatives ou de leurs délégations auprès du CPLRE;
5. Considérant les résultats positifs obtenus:
- dans l'exercice de préparation des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres et en particulier dans le cadre du rapport concernant la démocratie locale en Roumanie, qui constitue un exemple particulièrement positif de dialogue et de coopération entre les organes du Conseil de l'Europe et ses Etats membres;
  - dans le cadre de la préparation des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale et des activités d'observation des

states which at the time were candidates for membership (Albania, [Croatia]<sup>1</sup>, Moldova, the Russian Federation, "the former Yugoslav Republic of Macedonia" and Ukraine);

- with regard to the frank and constructive dialogue which has been held with Lithuanian, British and Turkish authorities on the state of local and regional democracy in these countries;

6. Wishing to harmonise in a more consistent framework the procedures and principles to be followed in:

- a. its monitoring of the implementation of the European Charter of Local Self-Government;
- b. the preparation of its reports on local and regional democracy in member States and candidate States for membership of the Council of Europe<sup>2</sup>;
- c. its monitoring of local and regional elections in states that are candidates for membership;

7. With regard to the monitoring of the implementation of the European Charter of Local Self-Government, referred to in point 6 a above, refers to its Resolution 34 (1996) and its Recommendation 20 (1996), which were adopted at its third plenary session;

8. Resolves that, with regard to the preparation of reports on local and regional democracy in member States, referred to in point 6 b above, the Bureau shall on its own initiative or on the basis of:

- either a request from local or regional authorities in member States through their representative associations or the delegations to the CLRAE,
- or a request from the Working Group responsible for monitoring the implementation of the European Charter of Local Self-Government, in the light of the findings of the Committee of Independent Experts working under its aegis,
- or a request from the Committee of Ministers and/or the Parliamentary Assembly in

1. NB: Croatia is currently not yet a member of the Council of Europe.

2. These reports have been drawn up on the basis of article 2, paragraph 1, *littera* b of Statutory Resolution 94 (3) of the Committee of Ministers establishing the Congress and take into account the favourable opinion expressed by the Ministers' Delegates at their 526th meeting, which was forwarded to the Congress by letter on 26 January 1996.

élections locales et/ou régionales dans les Etats illo tempore candidats à l'adhésion (Albanie, [Croatie]<sup>1</sup>, Moldova, Fédération de Russie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», et Ukraine);

- dans le cadre du dialogue franc et constructif qu'il a établi avec les autorités de la Lituanie, du Royaume Uni et de la Turquie en ce qui concerne la situation de la démocratie locale et régionale dans ces pays;

6. Souhaitant harmoniser dans un contexte plus cohérent les procédures et les principes à suivre lors:

- a. de ses activités de suivi de la mise en oeuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale;
- b. de la préparation de ses rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres et dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe<sup>2</sup>;
- c. de ses activités d'observation des élections locales et régionales dans les Etats candidats à l'adhésion;

7. En ce qui concerne les activités de suivi de la mise en oeuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale, visées au point 6 a ci-dessus, fait référence à sa Résolution 34 (1996) et à sa Recommandation 20 (1996) adoptées lors de sa troisième Session plénière;

8. Décide que, en ce qui concerne la préparation des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres, visés au point 6 b ci-dessus, le Bureau de sa propre initiative ou sur la base:

- soit d'une demande des autorités locales et régionales des Etats membres, par l'intermédiaire de leurs associations représentatives ou des délégations auprès du CPLRE,
- soit d'une demande du Groupe de travail chargé du suivi de la mise en oeuvre Charte européenne de l'autonomie locale au vu des conclusions du Comité d'experts indépendants travaillant sous son égide,
- soit d'une demande du Comité des Ministres et/ou de l'Assemblée parlementaire, dans le

1. NB: La Croatie n'est pas encore membre du Conseil de l'Europe à ce jour.

2. Ces rapports sont établis sur la base de l'article 2, paragraphe 1, *littera* b de la *Résolution statutaire (94) 3 du Comité des Ministres sur l'institution du Congrès* et tiennent compte de l'avis favorable exprimé par les Délégués des Ministres lors de leur 526<sup>e</sup> réunion qui a été transmis au Congrès par lettre le 26 janvier 1996.

connection with their procedures relating to compliance with the commitments accepted by member States of the Council of Europe;

i. establish the facts through an initial fact-finding mission performed by at least two members of the Congress, making it possible to begin a frank and constructive dialogue with both the national authorities and the territorial authorities of the member state concerned;

ii. in so far as the fact-finding mission shows that the facts justify more in-depth action, having obtained the opinion of the Working Group responsible for monitoring the implementation of the Charter, set up an ad hoc Working Group instructed to draw up a detailed report, where appropriate be based on new contacts in the field, inter alia with the relevant national authorities, and to submit it to a plenary session of the Congress or to the Standing Committee;

iii. before the report mentioned above is finally adopted, give the relevant national authorities an opportunity to make their views known;

9. Resolves that, with regard to the preparation of reports on local and regional democracy in candidate States, referred to in point 6 b above, the Bureau shall as an urgent measure adopt a report drawn up by two rapporteurs, assisted by one or more independent experts, and that this report shall subsequently be transmitted on the one hand to the Standing Committee for information, and on the other to the Parliamentary Assembly and the Committee of Ministers so that they take account of them when considering said States' requests for accession to the Council of Europe;

10. Resolves that, with regard to the monitoring of local or regional elections, referred to in point 6 c above, the Bureau shall adopt a report drawn up by a team of observers chosen from the Chamber(s) within whose ambit the election being monitored falls, and that this report shall then be transmitted to the Standing Committee, the Parliamentary Assembly and the Committee of Ministers for information;

11. Asks the Bureau to ensure that over a reasonable period of time all member States be the subject of a detailed report on local and regional democracy, even where no express request is made by a party recognised in point 8 above;

cadre de leurs procédures relatives au respect des engagements pris par les Etats membres du Conseil de l'Europe;

i. procède à l'établissement des faits par le biais d'une première mission exploratrice conduite par au moins deux membres du Congrès permettant l'ouverture d'un dialogue franc et constructif aussi bien avec les autorités nationales que avec les autorités territoriales de l'Etat membre concerné;

ii. dans la mesure où la mission exploratrice démontre qu'une action plus approfondie est justifiée par les faits, et après avoir recueilli l'avis du Groupe de travail chargé du suivi de la mise en oeuvre Charte, met en place un Groupe de travail ad hoc chargé de préparer un rapport approfondi, le cas échéant basé sur des nouveaux contacts sur place, y compris, avec les autorités nationales concernées, et de le présenter en Session plénière du Congrès ou à la Commission permanente;

iii. avant que le rapport mentionné ci-dessus soit définitivement adopté, donne la possibilité aux autorités nationales concernées de faire connaître leur avis;

9. Décide que, en ce qui concerne la préparation des rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats candidats, visés au point 6 b ci-dessus, le Bureau adopte d'urgence un rapport préparé par deux Rapporteurs, assistés par un ou plusieurs experts indépendants, et que par la suite ce rapport soit transmis d'une part à la Commission permanente pour information et d'autre part, à l'Assemblée Parlementaire et au Comité des Ministres afin qu'ils en tiennent compte lors de la demande sur l'adhésion desdits Etats et, le cas échéant, de la fixation des engagements que ceux-ci sont appelés à prendre en vue de l'adhésion au Statut du Conseil de l'Europe;

10. Décide que, en ce qui concerne les activités d'observation des élections locales et régionales, visés au point 6 c ci-dessus, le Bureau adopte un rapport établi par une équipe d'observateurs choisis dans la/les Chambre(s) dont relève l'élection faisant l'objet des activités d'observation, et qu'en suite ce rapport soit transmis pour information à la Commission permanente, à l'Assemblée parlementaire et au Comité des Ministres;

11. Demande au Bureau de veiller à ce que, dans un laps de temps raisonnable, tous les Etats membres fassent l'objet d'un rapport détaillé sur la situation de la démocratie locale et régionale, et ce même à défaut d'une demande expresse des sujets légitimés au point 8 ci-dessus;

12. Asks the Committee of independent experts working under the aegis of the Working Group responsible for monitoring the implementation of the European Charter of Local Self-Government to prepare periodically under the Working Group's supervision a technical summary, briefly setting out on an information sheet for each country the institutional, legislative - including recent and planned reforms – and practical situation with regard to local and regional democracy in all member States and in applicant States when an opinion has been sought from the Parliamentary Assembly.

12. Charge le Comité d'experts indépendants travaillant sous l'égide du Groupe de Travail responsable du suivi de la mise en oeuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale, de préparer périodiquement, sous le contrôle de ce dernier, un résumé technique décrivant de façon synthétique et sous la forme de fiches pays par pays, la situation institutionnelle, normative – y compris les réformes récentes et envisagées – et pratique de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les pays candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe lorsque l'Assemblée parlementaire a été saisie pour avis.