

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Recommandation 447 (2020)<sup>1</sup> Rapport d'enquête sur la réforme territoriale en Lettonie

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 Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1, 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 1, paragraphe 2, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1, selon lequel «le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale [STE no 122, ci-après la Charte].»;

*c.* au chapitre XVIII des Règles et procédures du Congrès relatif à l'organisation des procédures de suivi;

*d.* à la Recommandation Rec(2004)12 du Comité des Ministres aux États membres relative aux processus de réforme des limites territoriales et/ou de la structure des collectivités locales et régionales, adoptée par le Comité des Ministres le 20 octobre 2004;

*e.* à la Recommandation CM/Rec(2019)3 du Comité des Ministres aux États membres sur le contrôle des actes des collectivités locales, adoptée le 4 avril 2019;

*f.* aux Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017;

*g.* à la Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adoptée le 21 mars 2018;

*h.* à la Recommandation 412 (2018) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en Lettonie;

*i.* à l'exposé des motifs sur la mission d'enquête en Lettonie.

2. Le Congrès note ce qui suit :

*a.* la Lettonie est devenue membre du Conseil de l'Europe le 10 février 1995. Elle a signé et ratifié la Charte le 5 décembre 1996, laquelle est entrée en vigueur en Lettonie le 1er avril 1997; conformément à l'article 12, paragraphe 1, de la Charte, la Lettonie a déclaré qu'elle n'était pas liée par l'article 9, paragraphe 8, de la Charte;

*b.* le 10 octobre 2019, le président de l'Association lettone des pouvoirs locaux et régionaux (Latvijas Pašvaldību savienība), Gints KAMINSKIS, a adressé au Congrès une lettre signalant de nombreuses violations alléguées de la Charte qui auraient accompagné la préparation et la mise en œuvre de la réforme territoriale administrative du pays, en particulier un problème de consultation. L'association dénonçait également dans la lettre une nette réduction de l'autonomie budgétaire des collectivités locales et un risque de modification d'une législation déclarée conforme à la Charte, notamment par le Congrès; à la suite d'une décision du Bureau du Congrès d'organiser une mission d'enquête en Lettonie afin de clarifier les allégations de l'association, la commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après «la commission de suivi») a confié aux corapporteurs Xavier CADORET et Marc COOLS la tâche d'effectuer cette mission en Lettonie;

*c.* lors de la mission d'enquête, qui s'est déroulée le 4 décembre 2019, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs (document [CG-FORUM \(2020\)02-02](#));

*d.* la délégation tient à remercier la Représentation permanente de Lettonie auprès du Conseil de l'Europe et tous les interlocuteurs rencontrés pendant la visite avec lesquels elle a eu des échanges ouverts et constructifs.

3. Le Congrès constate que les autorités lettones envisagent une vaste réforme administrative territoriale qui prévoit la réduction massive du nombre de collectivités locales et qui sera entérinée par la loi, dont le projet se trouvait, au moment de la mission, en discussion à la Saeima.

4. Le Congrès exprime sa préoccupation concernant les points suivants, en particulier :

*a.* la détérioration de la situation générale de la démocratie locale en Lettonie depuis le dernier rapport de suivi du Congrès adopté en 2018;

*b.* l'absence de consultation adéquate, en temps utile et de façon appropriée, au sens des articles 4.6 et 5 de la Charte, des autorités locales concernées, de l'association nationale et des habitants des communes visées au cours de la planification et de la mise en œuvre de la réforme territoriale;

*c.* la réduction de l'autonomie financière des collectivités locales du fait de certaines décisions financières et fiscales des autorités centrales relatives au budget de l'État de 2020 dont les budgets locaux font partie. Des recettes «propres» des communes restent insuffisantes et leur financement dépend excessivement des priorités budgétaires de l'État, ce qui va à l'encontre des articles 3.1 et 9 de la Charte;

---

1. Discussion et adoption par le Forum statutaire le 7 décembre 2020 (voir le document [CG-FORUM \(2020\)02-02](#), exposé des motifs), corapporteurs : Xavier CADORET, France (L, SOC/V/PD), et Marc COOLS, Belgique (L, GILD).

*d.* les nombreuses ingérences des autorités centrales dans la vie institutionnelle de la ville de Riga, telles que la suspension du président du conseil municipal et la dissolution annoncée du conseil municipal au motif de son manquement présumé à faire face à la crise de la gestion des déchets, portent atteinte à l'autonomie locale de la capitale au regard des articles 7.1 et 8.3 de la Charte.

5. Au vu de ce qui précède, le Congrès recommande aux autorités lettones :

*a.* de différer l'adoption du projet de loi sur la réforme territoriale locale tant qu'une consultation équitable et efficace n'est pas menée en temps utile et de manière appropriée, comme le prévoient les articles 4.6 et 5 de la Charte, afin de permettre aux collectivités locales et à l'association d'exprimer leur opinion et de formuler des propositions sur le contenu et le calendrier de la réforme ;

*b.* d'adopter des mesures législatives et réglementaires de manière à augmenter l'autonomie budgétaire des collectivités locales et de renforcer la responsabilité de ces dernières dans la gestion financière ;

*c.* de veiller à ce que le transfert de responsabilités au niveau local s'accompagne des ressources financières correspondantes et à ce que l'adoption de toute mesure ayant un impact sur les capacités financières des collectivités locales n'affecte pas leur capacité à exercer librement leurs fonctions ;

*d.* de réviser le cadre juridique régissant la suspension de président du conseil d'une municipalité ou d'une ville ainsi que la dissolution de ces conseils afin de réduire le pouvoir discrétionnaire du ministre (comme c'est le cas à Riga actuellement – voir l'exposé des motifs) permettant à ce dernier d'enclencher ces procédures en encadrant plus précisément dans la loi les cas et les conditions autorisant le recours à de telles mesures.

6. Le Congrès invite le Comité des Ministres à transmettre la présente recommandation aux autorités lettones et à la prendre en considération, de même que l'exposé des motifs (document [CG-FORUM \(2020\)02-02](#)), dans ses activités relatives à cet État membre.