

47^e SESSION

Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Finlande

Recommandation 516 (2024)¹

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
 - a. à l'article 2, paragraphe 1.b, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 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 1, paragraphe 3, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, 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 » ;
 - c. au chapitre XVIII des Règles et procédures du Congrès relatif à l'organisation des procédures de suivi ;
 - d. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, et en particulier aux objectifs 11 « Villes et communes durables » et 16 « Paix, justice et institutions efficaces » ;
 - e. aux Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017 ;
 - f. 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 ;
 - g. 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 ;
 - h. à la précédente recommandation du Congrès sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale en Finlande [[Recommandation 396 \(2017\) du Congrès](#)];
 - i. au Commentaire contemporain du Congrès sur le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale, adopté par le Forum statutaire le 7 décembre 2020.

¹ Discussion et adoption par le Congrès le 15 octobre 2024 (voir le document CG(2024)47-13, exposé des motifs), corapporteurs Konstantinos KOUKAS, Grèce (L, PPE/CCE) et Rachel BAILEY, Royaume-Uni (R, CRE).

2. Le Congrès rappelle que :

a. La Finlande est devenue membre du Conseil de l'Europe le 5 mai 1989, a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») le 14 juin 1990 et l'a ratifiée sans réserve le 3 juin 1991. La Charte est entrée en vigueur en Finlande le 1^{er} octobre 1991. Le 21 juillet 2021, en raison des changements intervenus dans la structure administrative de la Finlande après la ratification de la Charte, le gouvernement de la République de Finlande a fait une déclaration selon laquelle les dispositions de la Charte s'appliquent aux collectivités locales, c'est-à-dire aux communes (« *kunnat* ») de Finlande. En ce qui concerne les territoires autonomes plus grands que les communes, c'est-à-dire les « provinces de protection sociale » de la Finlande continentale (« *Manner-Suomen hyvinvointialueet* »), la Finlande se considère liée par toutes les dispositions, à l'exception des articles 4.2, 9.3 et 9.8. Étant donné que les modifications de la structure administrative susmentionnées ne concernent pas la province autonome des îles Åland, la Charte s'applique sur les îles Åland aux collectivités locales, c'est-à-dire aux communes (« *kommuner* ») ;

b. La commission du suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et sur le respect des droits humains et de l'État de droit aux niveaux local et régional (« la commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Finlande à la lumière de la Charte. Elle a chargé Rachel Bailey, Royaume-Uni (R, CRE), et Konstantinos Koukas, Grèce (L, PPE/CCE), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur la démocratie locale et régionale en Finlande. La délégation a reçu l'assistance de Professeure Tania Groppi, vice-présidente du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès.

c. La visite de suivi s'est déroulée du 16 au 18 avril 2024. Lors de la visite, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs.

d. Les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente de la Finlande auprès du Conseil de l'Europe et l'ensemble de leurs interlocuteurs et interlocutrices lors de cette visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

- a. la mise en œuvre globalement positive, en Finlande, des principes énoncés dans la Charte ;
- b. la création d'un second niveau de collectivités territoriales au niveau des provinces (« provinces de protection sociale »).
- c. le large éventail de responsabilités des collectivités locales et le rôle joué par les municipalités et les provinces de protection sociale dans le système social finlandais ;
- d. la culture de consultation et de collaboration loyale entre le pouvoir central et les collectivités locales en Finlande ;

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

- a. la fragilité du fondement constitutionnel du nouvel échelon d'autorité territoriale au niveau des provinces ;
- b. le manque de clarté de la procédure de consultation des collectivités locales en cas de fusion obligatoire ou de modification obligatoire des limites territoriales des communes connaissant une situation financière particulièrement difficile ;
- c. l'autonomie financière limitée du nouvel échelon d'autorité territoriale, en raison de l'absence de ressources suffisamment diversifiées et évolutives ;
- d. l'absence de statut spécial pour la ville d'Helsinki, eu égard à sa spécificité en tant que capitale.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande que le Comité des Ministres invite les autorités finlandaises à :

- a. renforcer le fondement constitutionnel des provinces de protection sociale ;
- b. établir une procédure de consultation des collectivités locales en cas de fusion contraignante ou de modification obligatoire des limites territoriales des communes connaissant une situation financière particulièrement difficile ;
- c. donner aux provinces de protection sociale une plus grande liberté d'action en matière de ressources financières ;
- d. accorder un statut spécial à la ville d'Helsinki, eu égard à sa spécificité en tant que capitale.

6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à la Finlande, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État membre et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.