

## 48<sup>e</sup> SESSION

### Déclarations

- Déclaration 11 Le redressement et la reconstruction de l'Ukraine  
 Déclaration 12 Révocations de maires en Türkiye

### Recommandations

- Recommandation 520 Budget du Congrès pour 2026-2027  
 Recommandation 521 Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Liechtenstein  
 Recommandation 522 Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale à Saint-Marin  
 Recommandation 523 Élections municipales anticipées à Podgorica (29 septembre 2024)  
 Recommandation 524 Mission d'enquête sur les élections locales à Bucarest (9 juin 2024)  
 Recommandation 525 L'ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional  
 Recommandation 526 La situation de la démocratie locale et régionale en Géorgie  
 Recommandation 527 Donner aux villes et aux régions les moyens de lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail  
 Recommandation 528 Le rôle des collectivités locales et régionales dans la protection et la promotion des droits sociaux et le soutien du développement social  
 Recommandation 529 Ressources en eau sous tension : vers une meilleure gouvernance locale et régionale  
 Recommandation 530 Élections locales en Bosnie-Herzégovine (6 octobre 2024)

### Résolutions

- Résolution 506 Vérification des pouvoirs des nouveaux membres  
 Résolution 507 Élections municipales anticipées à Podgorica (29 septembre 2024)  
 Résolution 508 L'ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional  
 Résolution 509 La situation de la démocratie locale et régionale en Géorgie  
 Résolution 510 Donner aux villes et aux régions les moyens de lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail  
 Résolution 511 Ressources en eau sous tension : vers une meilleure gouvernance locale et régionale

## 48<sup>e</sup> SESSION

### Le redressement et la reconstruction de l'Ukraine

Déclaration 11 (2025)<sup>1</sup>

1. Rappelant ses Déclaration 5 (2022) « La guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine », Déclaration 6 (2023) « L'anniversaire de la guerre de la Russie contre l'Ukraine » Déclaration 8 (2024) « Déclaration à l'occasion du second anniversaire de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine » et Déclaration 9 (2024) « La destruction du patrimoine culturel en Ukraine », le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (« le Congrès ») condamne de nouveau avec la plus grande fermeté la guerre d'agression que la Fédération de Russie mène actuellement contre l'Ukraine, en violation du droit international et du Statut du Conseil de l'Europe. A l'heure où les hypothèses géopolitiques sont mises à mal et où le multilatéralisme est menacé, le Congrès réaffirme son attachement indéfectible à l'indépendance, à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues.

2. Le Congrès déplore et condamne une fois de plus le fait que la guerre injustifiée et non provoquée menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine continue de causer des pertes massives en vies innocentes et des souffrances humaines, ainsi que la destruction ciblée du patrimoine culturel et d'infrastructures vitales, qui représentent des violations des droits humains sans précédent dans l'histoire récente de l'Europe. Des millions de personnes, dont une majorité d'enfants, continuent d'être déplacées hors de leurs foyers. Par ailleurs, des milliers d'Ukrainien·nes se trouvent toujours en captivité et sont soumis à des violences, à des traitements inhumains et à des actes de torture.

3. Le Congrès déplore en outre les répercussions dramatiques à long terme que produit la guerre sur les communautés territoriales en Ukraine. Il rend hommage au rôle crucial que jouent les autorités locales et régionales en Ukraine pour faire face aux conséquences humanitaires désastreuses auxquelles leurs citoyen·nes sont confronté·es, pour assurer le fonctionnement des services publics et pour répondre aux besoins urgents. Il salue également la cohésion et le soutien que manifestent les autorités locales et régionales les unes envers les autres.

4. Le Congrès se félicite en outre du soutien sans réserve exprimé à nouveau à l'Ukraine et à son peuple par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, ainsi que de la détermination de celui-ci à poursuivre ses efforts en vue de s'assurer que la Fédération de Russie soit pleinement tenue de rendre des comptes pour son agression contre l'Ukraine, positions exprimées dans le cadre notamment des décisions adoptées par les Délégués des Ministres à la suite de leur 1520<sup>e</sup> réunion tenue les 24 et 26 février 2025.

5. Le Congrès souligne à nouveau qu'il se tient prêt à aider les autorités locales et régionales d'Ukraine à contribuer, dans les limites de leurs compétences, aux travaux du Registre des dommages afin de veiller à ce que ces comptes soient effectivement rendus.

6. Le Congrès condamne les bombardements et destructions que la Fédération de Russie continue à faire subir quotidiennement à l'Ukraine, qui aggravent les dommages déjà causés, provoquent de

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 mars 2025 (voir document [CG\(2025\)48-12](#)), rapporteurs : Martine DIESCHBURG-NICKELS, Luxembourg (L, GILD) et Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE)

## Déclaration 11 (2025)

nouvelles pertes de vie et souffrances incommensurables, et endommagent encore plus les infrastructures cruciales. Il salue les efforts visant à obtenir un cessez-le-feu, tout en rappelant une nouvelle fois la nécessité de respecter pleinement l'indépendance, la souveraineté et l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues.

7. Trois ans après le lancement par la Fédération de Russie de son agression à grande échelle contre l'Ukraine, le Congrès souligne que les États membres du Conseil de l'Europe ne doivent pas attendre la fin de cette agression pour lancer conjointement avec l'Ukraine des travaux visant à jeter les bases du redressement et de la reconstruction, aussi bien aux niveaux local et régional qu'au niveau national, et fondées sur le plein respect des droits humains. La Fédération de Russie doit payer pour la reconstruction des régions ukrainiennes et les avoirs russes confisqués, qui sont aujourd'hui gelés dans le monde entier, devraient servir à financer ces efforts de reconstruction.

8. Le Congrès estime que le redressement et la reconstruction décentralisés de l'Ukraine doivent se fonder sur une vision stratégique et l'aspiration au développement inclusif, transparent, durable et centré sur l'humain et se faire conformément aux normes européennes et aux bonnes pratiques internationales. Au-delà des travaux visant à réparer les infrastructures, le redressement et la reconstruction nécessiteront notamment d'assurer un soutien aux vétérans et aux populations touchées par la guerre, de réintégrer des personnes ayant été déplacées à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, et de fournir un soutien aux autres groupes vulnérables, y compris en ce qui concerne le retour d'enfants transférés illégalement par les occupants russes. Les autorités locales et régionales auront un rôle crucial à jouer pour assurer ce soutien et promouvoir l'égalité et la cohésion sociale. Elles seront également en première ligne lorsqu'il s'agira d'assurer l'accès à l'éducation, aux services de santé et à d'autres services publics et de veiller à ce que leurs citoyennes aient accès à un logement durable.

9. Le Congrès souligne que le processus de réforme de la décentralisation déjà en cours et sur lequel il travaille en étroite collaboration avec ses partenaires ukrainiens, notamment à travers son Centre d'expertise pour la gouvernance multiniveaux, fournira un socle crucial aux efforts de redressement et de reconstruction, assurant l'établissement d'institutions fortes et l'autonomisation des communautés et des citoyen-nes, qui sont autant d'éléments essentiels pour garantir un avenir viable.

10. Le Congrès rappelle qu'il se tient prêt à soutenir l'Ukraine dans la réforme de l'autonomie locale et le renforcement des capacités à ce niveau, ainsi qu'en ce qui concerne le respect des normes en matière de démocratie locale. Il continuera à travailler étroitement avec les collectivités territoriales et leurs associations nationales afin de répondre à leurs besoins. Il rappelle l'importance d'un dialogue régulier entre les autorités nationales et tous les niveaux infranationales dans le contexte des politiques de décentralisation, de redressement et de reconstruction et de leur mise en œuvre. Dans ce contexte, le Congrès reconnaît que le Sommet annuel des villes et des régions, qui se tiendra en Ukraine en juin de cette année sous le patronage du Président de l'Ukraine, est l'une des plates-formes les plus efficaces pour les communications visant le développement régional de l'Ukraine.

11. Aujourd'hui plus que jamais, le Congrès réaffirme sa solidarité avec le peuple ukrainien et son engagement en faveur d'un avenir commun, démocratique et fondé sur le respect du droit international et sur une paix juste.

## 48<sup>e</sup> SESSION

### Révocations de maires en Türkiye

Déclaration 12 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès rappelle que les autorités nationales de Türkiye, l'un des membres fondateurs du Conseil de l'Europe, ont réaffirmé leur engagement en faveur des valeurs du Conseil de l'Europe dans la Déclaration de Reykjavik (2023). La Déclaration a été approuvée par tous les États membres et son Annexe III « Les Principes de Reykjavik pour la démocratie », qui s'applique à tous les niveaux de gouvernement et à tous les États, affirme ce qui suit : « Nous respecterons les obligations qui nous incombent en vertu du droit international. Nous éviterons le recul de la démocratie sur notre continent [...] en renforçant les engagements communs pris en qualité d'États membres du Conseil de l'Europe».

2. Le Congrès se déclare profondément préoccupé face aux signes manifestes de dégradation des conditions de travail des élu·es locaux et régionaux et à l'affaiblissement des libertés fondamentales et de l'État de droit en Türkiye, marqué par une accélération des destitutions, des arrestations et des poursuites pour terrorisme et corruption visant des maires de l'opposition. Depuis 2016, le Congrès a condamné à plusieurs reprises la pratique de la destitution de maires élus et de la désignation d'administrateurs et administratrices, appelant à y mettre fin, car elle va à l'encontre de la Charte européenne de l'autonomie locale, ratifiée par tous les États membres du Conseil de l'Europe, y compris par la Turquie, en 1992.

3. Le 19 mars, Ekrem İmamoğlu, maire de la municipalité de la métropole d'Istanbul et président de l'Union des municipalités de Türkiye (UMT), a été arrêté avec 106 personnes, dont les maires des districts de Şişli et de Beylikdüzü, d'autres responsables locaux ainsi que des dirigeant·es de médias et d'entreprises. Plus tôt en 2025, les maires adjoints de deux autres districts d'Istanbul, Kartal et Ataşehir, avaient également été arrêtés avec d'autres responsables.

4. Le Congrès a fermement condamné l'arrestation le 19 mars et l'incarcération du maire İmamoğlu, estimant que son cas présentait toutes les caractéristiques d'une pression politique exercée sur une personnalité considérée comme l'un des plus sérieux candidats à la prochaine élection présidentielle. Lors de trois élections distinctes observées par le Congrès, les habitant·es d'Istanbul ont démocratiquement élu M. İmamoğlu. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, si la liberté d'expression est précieuse pour chacun, elle l'est tout particulièrement pour un élu du peuple, notamment s'il est issu de l'opposition. Il représente ses électeurs, signale leurs préoccupations et défend leurs intérêts.

5. Le Congrès considère que la campagne incessante de harcèlement judiciaire visant M. İmamoğlu depuis sa première élection en 2019, qui s'est intensifiée depuis 2022, a été utilisée pour restreindre son droit de se présenter aux élections. Cette situation a atteint son paroxysme après le 18 mars avec l'annulation soudaine de son diplôme universitaire, diplôme qui est une condition préalable pour se présenter à l'élection présidentielle, et son arrestation le 19 mars, à peine quatre jours avant les primaires à la présidentielle de son parti (CHP), principal parti d'opposition. Ces événements suscitent de vives préoccupations. Le 23 mars, M. İmamoğlu a été placé en détention provisoire pour direction d'une organisation criminelle, ce que le Président du Congrès a qualifié d'atteinte à la démocratie, car

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 27 mars 2025 (voir document [CG\(2025\)48-18](#)), rapporteur·es : David ERAY, Suisse (R, PPE/CCE) et Bryony RUDKIN, Royaume-Uni (L, SOC/V/DP).

## Déclaration 12 (2025)

le moment choisi pour ces actions met en doute la crédibilité des accusations portées contre le maire İmamoğlu.

6. En outre, au 24 mars 2025, treize maires élus en 2024 - dont M. Abdullah Zeydan, membre du Congrès, maire de la municipalité métropolitaine de Van condamné à trois ans et neuf mois de prison - ont été révoqués et remplacés par des administrateurs et plus de quatre millions de citoyens vivent désormais dans des municipalités gouvernées par des administrateurs nommés. Depuis 2016, près de 150 maires ont déjà été révoqués et remplacés et des millions de personnes ont été privées d'une voix démocratique en Turquie. L'arrestation de M. İmamoğlu risque de placer les plus de 16 millions d'habitantes de la plus grande ville d'Europe sous l'autorité d'un administrateur ou d'une administratrice non élue.

7. Le Congrès souligne également que la liberté d'expression et la liberté de réunion ont fait l'objet d'importantes restrictions au cours des derniers mois dans le pays. En particulier, il condamne le recours aux interdictions générales de manifester, telles que celles utilisées dans les municipalités où les maires ont été destitués ou arrêtés, y compris à Istanbul, la répression accrue des voix dissidentes dans les médias et les sphères politiques, ainsi que la restriction de l'accès aux réseaux sociaux.

8. En conséquence, le Congrès considère que les événements récents nuisent encore davantage à la démocratie locale et que le pays est en train de s'écarter des normes et des standards démocratiques. Ces arrestations et destitutions d'élus de l'opposition et leur remplacement par des administrateurs et administratrices, ainsi que le musellement des voix dissidentes, sont devenus monnaie courante. Il ne fait aucun doute que ces événements poursuivent le but premier d'étouffer le pluralisme et de limiter le libre jeu du débat politique, qui se trouve au cœur même de la notion de société démocratique. Les normes démocratiques, défendues par la Cour européenne des droits de l'homme, exigent que tels cas soient traités avec une extrême prudence.

9. Dans ce contexte et en gardant à l'esprit ses précédentes recommandations, le Congrès réaffirme que le droit des électeurs et des électrices d'exprimer leurs opinions et de choisir leurs représentants est fondamental et que des élections véritablement démocratiques sont synonymes de respect de la volonté du peuple et d'égalité des chances pour l'ensemble des candidates, quelle que soit leur affiliation politique.

10. Le Congrès considère également que le droit à des élections libres, tel que visé à l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), devrait être étendu à tous les types d'élections et de référendums afin de garantir des protections fondamentales aux candidates comme aux électeurs et électrices, car ces élections représentent également une composante essentielle de la démocratie en Europe.

11. Le Congrès réaffirme que les autorités locales et régionales jouent un rôle majeur dans le maintien et la défense de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit, non seulement au sein de leurs collectivités, mais aussi dans le cadre du système d'équilibre des pouvoirs qui constitue l'épine dorsale d'une véritable démocratie pluraliste. Il souligne que le droit des collectivités locales d'exercer leur autonomie sans craindre de persécution ou de représailles doit être garanti, indépendamment des opinions politiques de leurs dirigeants et de leurs représentants.

12. Les collectivités locales ne doivent pas se retrouver dans une position où la loi leur impose d'enfreindre les droits humains et les libertés fondamentales. Le Congrès réaffirme la nécessité de garantir une protection effective des droits humains et des libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression et la liberté de réunion.

13. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités turques :

a. à mettre en œuvre la Recommandation 519 (2024) « Élections locales en Türkiye » du Congrès et l'Avis adopté par la Commission de Venise en 2020 sur le remplacement de candidats élus et de maires (CDL-AD(2020)011), et à abolir la pratique consistant à destituer les maires et à désigner des administrateurs et des administratrices ;

b. à supprimer les restrictions excessives aux libertés de réunion et d'expression qui entravent le pluralisme politique, portent atteinte aux droits humains, sapent les fondements de la démocratie et nuisent à l'autonomie locale en Türkiye ;

c. à cesser de poursuivre et d'incarcérer les élu·es des partis d'opposition sur la base d'une interprétation et d'une application larges des infractions de terrorisme ou de diffamation, en particulier dans les contextes électoraux ;

d. à libérer les personnes actuellement détenues, y compris le maire İmamoğlu, à garantir les droits de la défense et à s'abstenir de recourir de manière excessive à la détention provisoire en l'absence de preuves solides donnant lieu à des soupçons raisonnables, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

14. Le Congrès souligne qu'il est déterminé à poursuivre un dialogue politique constructif avec les autorités turques, notamment dans le cadre de la Feuille de route post-suivi et de l'organisation d'une visite des dirigeant·es du Congrès et des corapporteur·es sur la situation de la démocratie locale en Türkiye.

15. Au vu de la gravité de ces préoccupations, le Congrès organisera dès que possible une visite d'information en Türkiye, sollicitant des rencontres en personnes avec des maires détenu·es, y compris le maire İmamoğlu, afin d'aborder les préoccupations urgentes exposées dans la présente déclaration.

**48<sup>e</sup> SESSION****Budget du Congrès pour 2026-2027**Recommandation 520 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») rappelle son rôle institutionnel, en tant que voix des collectivités locales et régionales des États membres du Conseil de l'Europe et gardien de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) ratifiée par tous les États membres, et réaffirme sa responsabilité de promouvoir et de favoriser la mise en œuvre des normes communes du Conseil de l'Europe au niveau local et régional.
2. Il salue les résultats du 4<sup>e</sup> Sommet du Conseil de l'Europe à Reykjavik et se félicite de la déclaration commune des Chefs d'Etat et de Gouvernement de s'engager à nouveau à protéger les fondements démocratiques de nos sociétés, notamment à travers le travail du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux.
3. Le Congrès se félicite du soutien décisif qu'apportent dans cette déclaration les Chefs d'Etat et de Gouvernement, au rôle essentiel de la gouvernance multiniveaux dans la réalisation de la vision de l'Organisation.
4. Il salue également l'adoption des Principes de Reykjavik pour la Démocratie et l'engagement pris par les Chefs d'Etat et de Gouvernement à garantir et à renforcer la démocratie et la bonne gouvernance à tous les niveaux dans toute l'Europe.
5. Le Congrès constate avec satisfaction l'engagement ferme des Chefs d'État et de Gouvernement envers le système de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) en tant que pierre angulaire de la protection des droits humains par le Conseil de l'Europe, et salue à cet égard leur considération du rôle incontournable des autorités locales et régionales dans la promotion et protection des droits humains.
6. Le Congrès appelle à impliquer de manière proactive les autorités locales et régionales lors de la conception de politiques publiques préventives et curatives pour gérer les crises climatiques et environnementales, car toutes les crises majeures auront à terme un impact sur tous les niveaux de gouvernance. Il soutient dans ce contexte les travaux visant à promouvoir le rôle des autorités locales et régionales dans la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD) dans les domaines de compétence du Congrès.
7. Il rappelle le constat des Chefs d'Etat et de Gouvernement selon lequel les autorités locales sont parmi les responsables de la mise en œuvre de la Convention et du respect des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et se félicite de leur appel au Congrès de renforcer le dialogue politique sur la mise en œuvre des arrêts.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès lors de la 48<sup>e</sup> Session le 25 mars 2025, (voir le document [CG\(2025\)48-09](#)), rapporteur : Konstantinos KOUKAS, Grèce (L, PPE/CCE).

8. Il se réfère en outre à l'appel par les Chefs d'Etat et de Gouvernement à intensifier les efforts, à tous les niveaux de gouvernance, pour une protection efficace des droits des enfants ukrainiens, en réponse aux conséquences de la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine.

9. Le Congrès rappelle qu'il soutient les efforts continus visant à impliquer les jeunes dans les processus décisionnels, en aidant les autorités locales à améliorer leur politique et leurs pratiques en matière de travail avec les jeunes, et souligne l'importance d'assurer le financement futur de l'initiative « Rajeunir la politique », qui offre chaque année à un·e jeune de chaque État membre la possibilité de participer activement aux sessions du Congrès et aux travaux de ses commissions.

10. Le Congrès souligne la révision de ses activités à la lumière des décisions du 4<sup>e</sup> Sommet et des nouveaux développements dans les domaines prioritaires tels que les droits humains et l'État de droit, accompagnée du renforcement de ses activités statutaires et de coopération, ainsi que de la visibilité du Congrès et ses relations avec ses partenaires institutionnels.

11. Le Congrès salue les échanges de vues réguliers du Président et du Secrétaire Général du Congrès avec le Comité des Ministres, et se félicite du soutien et de la satisfaction exprimés par les États membres et le Comité des Ministres concernant les résultats obtenus et les réformes entreprises par le Congrès.

12. Il rappelle les réductions budgétaires successives que le Congrès a connues au fil des années et les risques que de nouvelles réductions budgétaires pourraient faire peser sur ses activités statutaires et ses activités de post-suivi, thématiques et de coopération, lesquelles ont été adaptées aux attentes et intérêts des États membres.

13. Le Congrès rappelle en outre qu'il a été contraint de supprimer certaines activités, notamment celles qui lui permettent de répondre aux défis recensés dans les rapports annuels du ou de la Secrétaire Générale sur la situation de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit ainsi qu'aux priorités des présidences successives du Comité des Ministres.

14. Le Congrès rappelle les réformes successives qu'il a menées en 2010, 2015, 2018 et 2019.

15. Il salue la décision des Comité des Ministres de renforcer le Secrétariat par le transfert au Congrès du Centre d'expertise pour la gouvernance multiniveaux en 2024, ainsi que les renforcements budgétaires octroyés au titre du budget 2024-2025.

16. Il constate que ces renforcements bienvenus ne sont toutefois pas suffisants pour couvrir l'écart restant entre les moyens disponibles et la capacité nécessaire pour délivrer les résultats attendus.

17. Le Congrès salue et soutient pleinement les propositions de son Secrétaire Général d'accroître les moyens alloués au Congrès dans le cadre du budget ordinaire du Conseil de l'Europe 2026-2027, afin de doter le Secrétariat de ressources humaines et financières en adéquation avec le mandat de l'institution et les développements d'activités, notamment à la lumière des décisions stratégiques du 4<sup>e</sup> Sommet.

18. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès appelle le Comité des Ministres :

a. à confirmer la confiance témoignée lors du 4<sup>e</sup> Sommet aux autorités locales et régionales dans la promotion et la protection des valeurs du Conseil de l'Europe au plus proche des citoyens ;

b. à continuer d'investir dans le Congrès, afin de lui permettre de mettre en œuvre les livrables de Reykjavik en renforçant ses activités statutaires et de coopération ;

c. à encourager les États membres à faire des contributions volontaires pour des activités opérationnelles concrètes du Congrès et à mettre des agents à la disposition de son Secrétariat ;

d. à tenir compte de l'ajustement de l'inflation pour le prochain exercice biennal afin de maintenir le Conseil de l'Europe en tant qu'acteur compétent dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme et de l'État de droit, afin de permettre à tous ses organes et structures d'agir dans l'intérêt des citoyens des 46 États membres ;



e. à inviter le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe à accorder au Congrès, dans le projet de programme et budget pour l'exercice biennal 2026-2027, une dotation budgétaire en augmentation telle que présentée dans l'exposé des motifs qui accompagne la présente recommandation (document CG(2025)48-09), qui soit pleinement à la mesure de sa contribution aux priorités du Conseil de l'Europe en tant qu'organe de suivi et organe paneuropéen de promotion de la démocratie territoriale, encourageant la décentralisation ainsi que les débats et les échanges de bonnes pratiques entre élus locaux et régionaux sur les principales questions d'actualité de nos sociétés.

## 48e SESSION

# Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Liechtenstein

Recommandation 521 (2025)<sup>1</sup>

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 Résolution statutaire CM/Res(2020)1 susmentionnée, 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. 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 ;
  - e. aux priorités du Congrès pour 2021-2026, en particulier la priorité 6b qui concerne la qualité de la démocratie représentative et la participation citoyenne ;
  - f. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'Objectif 11 « Villes et communes durables » et l'Objectif 16 « Paix, justice et institutions efficaces » ;
  - g. aux Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017 ;
  - h. 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 ;
  - i. 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 ;
  - j. à la Recommandation 416 (2018) « Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Liechtenstein » du Congrès ;

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document CPL(2025)48-02, exposé des motifs), corapporteur-es: Xavier CADORET, France (L, SOC/DP) et Marjorie CROVETTO, Monaco (L, NI).

k. à l'exposé des motifs sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Liechtenstein.

2. Le Congrès rappelle que :

a. le Liechtenstein est devenu membre du Conseil de l'Europe le 23 novembre 1978. Il a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée le 11 mai 1988. Dans sa déclaration officielle, le Liechtenstein a annoncé ne pas être lié par l'article 3, paragraphe 2, l'article 6, paragraphe 2, l'article 7, paragraphe 2, l'article 9, paragraphes 3, 4 et 8 et l'article 10, paragraphes 2 et 3. La Charte est entrée en vigueur au Liechtenstein le 1<sup>er</sup> septembre 1988. Le Liechtenstein n'a pas 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) ;

b. la commission de 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 au Liechtenstein à la lumière de la Charte. Elle a chargé Xavier Cadoret, France (L, SOC/V/DP) et Marjorie Crovetto, Monaco (L, NI), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte au Liechtenstein ;

c. la visite de suivi s'est déroulée du 18 au 19 juin 2024. La délégation du Congrès s'est entretenue avec les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la mission de suivi figure en annexe à l'exposé des motifs ;

d. les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente du Liechtenstein auprès du Conseil de l'Europe et toutes les personnes avec lesquelles ils se sont entretenus lors de ces réunions.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. la mise en œuvre générale des droits et obligations énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale ;

b. la situation financière solide des collectivités locales due au pourcentage élevé de recettes fiscales ;

c. l'introduction d'un système de péréquation horizontale soutenant l'autonomie financière des collectivités locales ;

d. l'existence en pratique de procédures de consultation des collectivités locales bien établies ;

e. les pratiques de démocratie directe très développées dans les affaires locales ;

f. le respect *de facto* des dispositions non ratifiées de la Charte.

4. Le Congrès note que les points suivants appellent une attention particulière :

a. le système actuel d'approbation *a priori* des budgets municipaux comme condition légale de leur validité, qui semble disproportionné par rapport à l'objectif légitime de l'équilibre budgétaire ;

b. le chevauchement de certaines compétences, notamment en ce qui concerne l'approbation du budget municipal, la délivrance de permis de construire et l'approbation de la planification et du développement locaux, qui ne permet pas aux autorités locales de jouir de leurs compétences de manière pleine et entière ;

c. l'absence de reconnaissance formelle dans la législation pertinente des mécanismes de consultation des autorités locales sur les questions qui les concernent directement ;

d. le montant maximal de dépenses pouvant être engagé par le maire de Vaduz, tel que fixé dans la loi, ne correspond plus à la taille et à l'importance de la capitale.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités du Liechtenstein :

- a. à abolir le système de contrôle budgétaire *a priori* des budgets locaux et introduire un contrôle *a posteriori* conformément aux exigences de la Charte ;
  - b. à clarifier la répartition des compétences entre les autorités centrales et locales dans les domaines concernés tels que l'urbanisme, le droit de la construction et de l'aménagement et le système scolaire, de manière à garantir le respect des exigences en matière de compétences pleines et entières ;
  - c. à institutionnaliser le mécanisme de consultation par le biais d'une législation qui garantisse le droit des autorités locales à être consultées sur toutes les questions qui les concernent directement ;
  - d. à revoir le montant maximal de dépenses pouvant être engagé par la ou le maire de la capitale ;
  - e. à envisager de ratifier l'article 3, paragraphe 2, l'article 6, paragraphe 2, l'article 7, paragraphe 2, l'article 9, paragraphes 3, 4 et 8, et l'article 10, paragraphes 2 et 3 de la Charte européenne de l'autonomie locale, qui sont respectés dans la pratique au Liechtenstein ;
  - f. à envisager de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.
6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives au Liechtenstein, 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.

## 48e SESSION

# Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale à Saint-Marin

Recommandation 522 (2025)<sup>1</sup>

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, 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 Recommandation 418 (2018) « Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale à Saint-Marin » du Congrès ;
  - i. à l'exposé des motifs sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale à Saint-Marin ;
  - j. 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.
2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

<sup>1</sup> Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document CPL(2025)48-03, exposé des motifs), corapporteur-es : Alexander BOOMGAARS, Pays-Bas (L, SOC/V/DP) et Tanja JOONA, Finlande (L, GILD).

a. Saint-Marin a adhéré au Conseil de l'Europe le 16 novembre 1988 ; il a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») le 16 mai 2013 et l'a ratifiée le 29 octobre 2013, à l'exception des paragraphes 3 et 8 de son article 9. La Charte est entrée en vigueur à Saint-Marin le 1<sup>er</sup> février 2014 ;

b. lors de la ratification de la Charte, Saint-Marin a formulé une déclaration interprétative concernant l'article 9 de la Charte, libellée comme suit :

« La République de Saint-Marin fait valoir que l'article 9 de la Charte doit être interprété comme un article établissant un principe général d'autonomie financière, en vertu duquel les autorités locales ont le droit de disposer librement, dans le cadre de la politique économique nationale, des ressources qui leur sont allouées pour l'exercice de leurs pouvoirs » ;

c. Saint-Marin n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;

d. la commission de suivi de la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et du respect des droits humains et de l'État de droit aux niveaux local et régional (« commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale à Saint-Marin à la lumière de la Charte. Elle a chargé Tanja Joonas, Finlande (L, GILD), et Alexander Boomgaars, Pays-Bas (L, SOC/V/DP), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte à Saint-Marin. Les rapporteur-es ont reçu l'assistance de Mme Eva Marín Hlynsdóttir, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès ;

e. lors de la visite de suivi, qui s'est déroulée les 17 et 18 septembre 2024, la délégation du Congrès a rencontré les représentant-es de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs ;

f. les corapporteur-es souhaitent remercier la Représentation permanente de Saint-Marin auprès du Conseil de l'Europe et toutes les personnes avec lesquelles ils se sont entretenus lors de cette visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction qu'à Saint-Marin, à la suite du processus de réforme :

a. le principe de subsidiarité a été explicitement introduit dans la loi 158/2020 sur les conseils de châtelainie ;

b. plusieurs évolutions positives sont intervenues depuis la précédente visite de suivi : notamment, les procédures de consultation avec les autorités locales ont été renforcées, ces dernières ont le droit d'émettre des avis contraignants sur les projets publics, elles ont la possibilité de participer aux procédures relatives à l'environnement, un financement spécifique à l'entretien a été introduit et la rémunération des fonctionnaires locaux a été revalorisée ;

c. les possibilités pour les conseils de châtelainie et leurs membres d'établir des relations internationales ont également été renforcées ;

d. les citoyen-nes de pays étrangers se sont vu accorder le droit de vote aux élections locales.

4. Le Congrès exprime ses préoccupations concernant les problèmes suivants, qui n'ont pas été résolus depuis la visite de suivi précédente :

a. les compétences et les pouvoirs de décision des collectivités locales restent limités, du fait de l'organisation centrale de la quasi-totalité des services ;

b. les collectivités locales ont une autonomie insuffisante, ce qui les empêche d'exercer les compétences qui relèvent de leur responsabilité, et elles manquent aussi d'un pouvoir discrétionnaire sur les tâches qui leur sont assignées ;

c. les mécanismes de consultation établis par la loi ne sont pas utilisés de manière effective, notamment en ce qui concerne la répartition des ressources financières, ce qui prive les collectivités locales d'une participation réelle aux consultations ;

d. les collectivités locales disposent de ressources limitées, elles continuent de dépendre fortement du financement et des décisions budgétaires de l'administration centrale et l'utilisation de leurs ressources est limitée, leurs recettes provenant presque exclusivement de subventions réservées ;

e. les collectivités locales manquent de personnel professionnel et ne sont pas non plus en mesure de décider de leurs structures administratives internes, ce qui les empêche de s'acquitter efficacement de leurs tâches ;

f. le contrôle administratif est étendu et trop détaillé, compte tenu en particulier du champ restreint des responsabilités locales.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités de Saint-Marin à :

a. réviser, en concertation avec les châtelainies, le système de répartition des compétences en attribuant une part importante des affaires publiques à la responsabilité des châtelainies, afin de mettre en œuvre le principe de subsidiarité inscrit dans la loi ;

b. lors de cette révision, accorder aux autorités locales toute latitude pour exercer leurs pouvoirs dans le cadre de leurs responsabilités, qui devraient être dévolues entièrement et exclusivement pour assurer une véritable autonomie locale ;

c. mettre en œuvre des procédures de consultation de manière plus systématique et en temps opportun afin de garantir un dialogue effectif avec les autorités locales sur toutes les questions qui les concernent directement, y compris la répartition des ressources financières ;

d. revoir les bases budgétaires des collectivités locales afin de leur fournir des ressources financières adéquates et diversifiées, proportionnelles à leurs responsabilités et au sujet desquelles elles puissent prendre des décisions en toute indépendance, et réduire la part des subventions réservées ;

e. accorder aux collectivités locales les ressources humaines et la latitude nécessaires pour gérer leurs propres structures administratives internes, ce qui leur permettrait d'exercer l'autonomie locale de manière effective, dans l'intérêt de la population locale ;

f. veiller à ce que le contrôle de l'État concernant les compétences locales soit proportionné à l'importance des intérêts qu'il vise à protéger ;

g. signer et ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

6. Le Congrès invite le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à Saint-Marin, 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.

**48<sup>e</sup> SESSION****Élections municipales anticipées à Podgorica (29 septembre 2024)**

Recommandation 523 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
  - a. à l'article 1, paragraphe 3 de la Résolution statutaire CM/Res (2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;
  - b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée par le Monténégro le 12 septembre 2008 ;
  - c. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections ;
  - d. à la Recommandation 506 (2024) « Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Monténégro » du Congrès ;
  - e. à l'invitation des autorités de Podgorica, datée du 5 septembre 2024, à observer les élections municipales anticipées organisées dans le pays le 29 septembre 2024.
2. Le Congrès rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique, et que l'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.
3. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique du Monténégro est propice à la tenue d'élections démocratiques au niveau local.
4. Le Congrès note avec satisfaction que :
  - a. le jour du scrutin a été globalement calme et ordonné, les procédures ont été largement suivies dans les bureaux de vote visités par les observatrices et observateurs du Congrès et l'utilisation de l'identification électronique a semblé renforcer la confiance dans le processus d'identification ;
  - b. tous les candidat-es ont pu faire campagne librement et se sont acquittés de leurs obligations en matière de rapports financiers dans les délais impartis ;
  - c. conformément au quota de femmes, la nouvelle Assemblée de la ville de Podgorica est constituée de près de 40 % de conseillères et une partie du financement public des partis politiques est consacrée à leurs sections pour les femmes ;
  - d. les résultats ont été acceptés par la plupart des candidat-es et les mandats ont été attribués aux conseillères et conseillers sans retard majeur, ce qui constitue une étape bienvenue par rapport aux élections de 2022 ;

<sup>1</sup> Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CPL\(2025\)48-05](#), exposé des motifs), rapporteure: Randi MONDORF, Danemark (R, GILD).



e. des dispositions générales ont été prises pour faciliter l'exercice du droit de vote des électeurs et électrices placés dans des centres de détention ou incapables de voter dans les bureaux de vote en raison de leur âge ou de leur mobilité réduite ;

f. la situation des médias au Monténégro s'est globalement améliorée, grâce à une législation actualisée et à un paysage médiatique public et privé dynamique, ainsi qu'à l'organisation de nombreux débats télévisés, qui ont permis à toutes les listes de présenter leurs programmes.

5. Dans le même temps, le Congrès exprime sa préoccupation sur les questions suivantes :

a. le cadre juridique régissant les élections locales est fragmenté entre différents textes et est très complexe, des imprécisions et lacunes affectent négativement sa lisibilité, tandis que la volonté politique de le réformer reste faible ;

b. le cadre juridique prévoit que les élections locales se déroulent par roulement, ce qui se traduit par un état de campagne presque constant pour toutes les parties prenantes. En outre, l'absence de condition de résidence pour les élections locales, conformément à la décision de la Cour constitutionnelle de 2020, suscite des inquiétudes quant à l'exactitude des listes électorales et alimente des allégations récurrentes de tourisme électoral ;

c. les candidat·es indépendant·es ne sont pas autorisé·es à se présenter aux élections locales, ce qui n'est pas conforme à la Recommandation 476 (2022) « La situation des candidats indépendants aux élections locales et régionales » du Congrès ;

d. la politisation et les nominations de dernière minute des membres des bureaux de vote, associées à l'absence de formation obligatoire, ont affecté leur performance le jour du scrutin ; en outre, l'absence de contrôle final de la Commission électorale de l'État (CEE) sur certaines décisions critiques des commissions électorales municipales (CEM) ne permet pas d'obtenir une réparation efficace ;

e. les questions locales sont restées largement éclipsées par les questions nationales et par la forte implication des personnalités politiques de niveau national - parfois en tête des listes de candidat·es sans avoir l'intention d'accepter le mandat - et les élections ont été perçues comme des outils de marchandage pour les négociations politiques nationales, sapant l'autonomie locale au Monténégro ;

f. la campagne a été entachée par des allégations récurrentes d'abus de ressources administratives, d'abus de fonctions officielles ainsi que d'embauches pour motifs politiques, qui n'ont pas fait l'objet d'enquêtes et de sanctions suffisantes, en partie en raison d'une réglementation incomplète et de l'efficacité limitée de l'Agence pour la prévention de la corruption (APC) ;

g. l'APC n'était pas suffisamment habilitée à enquêter pleinement et à sanctionner les violations liées au financement des partis et des campagnes de manière opportune et dissuasive, notamment sur les cas de sous-déclaration et la publicité politique ;

h. les défis liés à l'indépendance et à la propriété des médias sont restés importants, notamment en ce qui concerne les allégations de longue date d'influence politique et étrangère sur la couverture médiatique des élections locales ;

i. le jour du scrutin, la distinction floue entre les membres des bureaux de vote et les représentant·es des partis, ainsi que les incohérences concernant le nombre de commissaires présents dans les bureaux de vote, ont mené à une confusion sur les responsabilités des différents acteurs et à des cas d'interférence de la part de personnes non autorisées ;

j. dans certains bureaux de vote, d'autres incohérences procédurales ont été observées, notamment des violations du secret du vote en raison de l'aménagement inadéquat des bureaux de vote, du scellement incohérent des urnes et de la conciliation parfois précipitée des résultats ; l'accès aux bureaux de vote pour les personnes à mobilité réduite n'était pas assuré dans de nombreux bureaux de vote visités ;

k. les femmes et les jeunes ont continué à être largement sous-représenté·es dans les médias et en tant que têtes de liste ;

l. l'administration électorale manque de transparence dans le traitement des plaintes, notamment au niveau de la Cour constitutionnelle, et la CEE n'exerce qu'un contrôle limité sur les décisions prises aux niveaux inférieurs dans le cadre des élections locales ;

m. enfin, les blocages politiques aux niveaux local et national ont eu un impact négatif sur l'autonomie locale au Monténégro et plus particulièrement dans la municipalité de Šavnik où les résultats des élections n'ont jamais été finalisés malgré neuf tours de scrutin entre octobre et décembre 2022, laissant de fait le conseil municipal élu en 2018 au pouvoir.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités du Monténégro à :

a. reprendre d'urgence les travaux de la commission parlementaire pour une réforme électorale globale et de poursuivre un dialogue constructif et ouvert sur la réforme de l'autonomie locale et l'adoption d'un cadre juridique harmonisé pour combler les lacunes liées aux élections locales ;

b. organiser toutes les élections locales le même jour afin de réduire la charge administrative et les inscriptions frauduleuses d'électeurs et électrices ; au minimum, réviser les dispositions légales relatives aux conditions de résidence pour les élections locales ;

c. introduire des dispositions permettant aux candidat·es indépendant·es de participer aux élections locales ;

d. dépolitiser et professionnaliser l'administration électorale, par le biais d'une formation systématique et obligatoire de ses membres, ainsi que par des mesures visant à empêcher les remplacements de dernière minute des membres des bureaux de vote ;

e. renforcer la législation et les réglementations existantes relatives à l'utilisation abusive des ressources publiques, y compris en matière d'emploi, clarifier leur applicabilité aux personnalités politiques de niveau national et renforcer les capacités de l'APC à traiter ces cas en temps opportun et de manière transparente ;

f. garantir des conditions équitables pour tous les candidat·es et renforcer le contrôle et les sanctions de l'APC, notamment en ce qui concerne les dépenses excessives, la sous-déclaration et les dons de tiers ;

g. développer les activités de contrôle de l'Agence des services de médias audiovisuels ainsi que sa capacité à mener des enquêtes ex officio et réglementer clairement les activités de campagne sur les médias sociaux ;

h. renforcer l'intégrité électorale en modernisant le scellement des urnes, en harmonisant les procédures de dépouillement, en révisant l'agencement des bureaux de vote et en introduisant l'obligation pour toutes les personnes accréditées de porter un badge d'identification ; assurer l'accessibilité des bureaux de vote aux électeurs et électrices à mobilité réduite ;

i. contrôler spécifiquement l'utilisation des fonds publics des partis consacrés à leurs sections pour les femmes et introduire des mesures d'incitation pour renforcer la participation des femmes et des jeunes aux postes de décision au niveau local ;

j. améliorer la transparence et le respect des délais prescrits par la loi pour les litiges électoraux et permettre à la CEE d'exercer un contrôle final sur les décisions de la CEM dans des cas très spécifiques, tels que l'inscription des candidat·es et la répétition des élections, afin d'assurer un recours efficace et des décisions en temps opportun ;

k. organiser d'urgence de nouvelles élections à Šavnik afin que la composition du conseil municipal reflète la volonté des électeurs et électrices.

7. Le Congrès invite le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte de la présente recommandation concernant les élections municipales anticipées au Monténégro et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives à cet État membre.

**48<sup>e</sup> SESSION****Mission d'enquête sur les élections locales à Bucarest (9 juin 2024)**

Recommandation 524 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
  - a. à l'article 1, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;
  - b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n 122), que la Roumanie a ratifiée en 1993, et dans son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales que le pays a ratifié en 2023 (STCE n 207);
  - c. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections ;
  - d. l'avis de la Commission de Venise sur l'ordonnance d'urgence concernant certaines mesures pour l'organisation et le déroulement des élections des membres de la Roumanie au Parlement européen en 2024 et des élections des autorités de l'administration publique locale en 2024, adopté le 14 mars 2025.
2. Le Congrès rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique et que l'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.
3. Le Congrès regrette de ne pas avoir reçu d'invitation à observer les élections locales de 2024 en Roumanie, ce qui lui aurait permis de fonder le présent rapport sur ses propres observations. Il renvoie à la lettre circulaire adressée par le Congrès le 18 septembre 2024 à toutes les représentations permanentes des États membres pour encourager les autorités nationales à inviter systématiquement le Congrès à observer les élections locales et régionales.
4. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique est propice à la tenue d'élections démocratiques aux niveaux local et régional en Roumanie. Toutefois, il estime que la stabilité du cadre électoral est primordiale pour garantir la confiance dans l'impartialité du processus électoral et déplore le fait que l'ordonnance d'urgence visant à organiser les élections locales et les élections au Parlement européen le même jour ait été adoptée peu de temps avant les élections, ce qui a entraîné une incertitude juridique et des difficultés de mise en œuvre, et n'était pas conforme au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise.

---

<sup>1</sup> Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CPL\(2025\)48-06](#), exposé des motifs), Corapporteur-es: Randi MONDORF, Danemark (R, GILD) et Jorge SEQUEIRA, Portugal (L, SOC/V/DP).

5. Sur la base des conclusions de la mission et des constatations faites par les observatrices et observateurs électoraux nationaux et internationaux, le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

a. bien que les élections locales et celles du Parlement européen aient eu lieu le même jour, la campagne a été compétitive et principalement axée sur les questions locales, et la participation électorale a augmenté ;

b. l'administration électorale a géré efficacement la plupart des défis posés par l'ordonnance d'urgence, et le jour du scrutin s'est largement déroulé de manière ordonnée et professionnelle, à l'exception notable du dépouillement ;

c. l'utilisation accrue de la technologie a amélioré la transparence à des étapes clés du processus électoral ;

d. les mesures visant à contrôler le financement de la campagne et à prévenir le financement illicite ont été accueillies favorablement, contribuant à accroître la transparence et, en particulier, l'obligation de publier les dépenses hebdomadaires des campagnes.

6. Cela étant, le Congrès exprime sa préoccupation concernant les points suivants :

a. l'adoption d'une ordonnance d'urgence visant à modifier le cadre juridique a été finalisée moins de trois mois avant le jour du scrutin, a porté atteinte à la sécurité juridique et n'a pas offert suffisamment d'opportunités pour que le texte soit débattu en profondeur et adopté par un large consensus, alors que le calendrier électoral de 2024 était prévisible ;

b. alors que de nombreux pays de l'UE organisent traditionnellement les élections du Parlement européen et les élections locales le même jour, ce changement a posé des défis considérables à l'administration électorale en Roumanie ;

c. le cadre juridique était complexe et fragmenté en plusieurs textes, ce qui créait des lacunes potentielles et des différences d'interprétation, et nuisait à sa lisibilité ; les efforts visant à le réformer étaient perçus comme manquant de soutien politique ;

d. le jour du scrutin, la charge de travail excessive imposée aux commissaires des bureaux de vote, l'épuisement du personnel et le manque de sensibilisation aux procédures révisées ont conduit à des erreurs et à des procédures précipitées, en particulier lors du dépouillement et de la tabulation. Bien que certaines violations aient pu être délibérées, la fatigue, le manque de formation adéquate et la complexité des procédures ont été à l'origine de la plupart des erreurs évitables rencontrées à ces stades ;

e. contrairement aux bonnes pratiques, les réunions de l'administration électorale n'étaient pas ouvertes au public et les commissions bénéficiaient d'une large marge d'appréciation, notamment en ce qui concerne les corrections d'erreurs ; le mécanisme de règlement des litiges électoraux souffrait de délais irréalistes, notamment en ce qui concerne l'inscription des candidat·es, les recomptages et les recours ;

f. la campagne a été marquée par une polarisation, des restrictions sur les affiches, des cas de campagne anticipée, une partialité des médias liée à la publicité financée par les partis, une campagne non réglementée sur les médias sociaux et des lacunes persistantes dans la transparence du financement des partis et des campagnes ;

g. les modifications des conditions de résidence ainsi que les allégations d'inexactitudes sur les listes électorales ont entraîné une confusion sur les délais et ont pu priver certain·es électrices et électeurs de leur droit de vote ;

h. les femmes sont restées fortement sous-représentées dans le processus décisionnel local et ont été trop souvent placées à des positions impossibles à gagner sur les listes de candidat·es ;

i. les citoyen·nes doivent être âgé·es d'au moins 23 ans pour se présenter aux élections locales, ce qui n'est pas conforme à la Recommandation 375 (2015) « Critères pour se présenter aux élections locales et régionales » du Congrès ;

j. l'observation électorale de la remise des bulletins de vote et du dépouillement des résultats, ainsi que des activités des bureaux de canton, n'est pas prévue par la loi.

7. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités de la Roumanie :

a. à s'abstenir d'apporter des modifications substantielles au cadre juridique peu avant les élections et de recourir à des ordonnances d'urgence pour traiter des sujets politiquement sensibles ;

b. à élaborer une législation complète et simplifiée, sous la forme d'une loi électorale unifiée, qui sera adoptée à l'issue de consultations ouvertes et approfondies au sein du parlement et avec un large éventail de parties prenantes ;

c. à revoir les procédures applicables à la finalisation des protocoles, à la remise du matériel électoral et à la tabulation des résultats afin d'accroître la transparence et l'efficacité ;

d. à assurer une meilleure représentation des concurrents politiques dans les commissions électorales et renforcer les capacités de l'administration électorale à travailler de manière transparente et professionnelle, par le biais d'une formation étendue des membres des commissions et de réunions publiques de toutes les commissions électorales ;

e. à simplifier les modalités et à revoir tous les délais applicables aux plaintes, aux recomptages et aux appels afin d'offrir de véritables possibilités et des délais réalistes pour des contestations valables de la part des électrices et électeurs et des candidat-es, et à envisager d'introduire des recomptages obligatoires, en présence d'observatrices et d'observateurs, en cas d'écarts significatifs ;

f. à renforcer le suivi et le cadre réglementaire du financement des campagnes et des partis, limiter l'utilisation des subventions pour financer la publicité politique dans les médias et garantir des enquêtes rapides et des sanctions appropriées en cas d'infraction ; à réglementer davantage la campagne sur les médias sociaux et la campagne précoce ;

g. à mettre à jour systématiquement les listes électorales sur la base des critères de résidence applicables aux élections locales et envisager de revenir à une obligation de résidence de six mois pour les élections locales ;

h. à prendre des mesures urgentes pour renforcer la participation des femmes à la vie politique, notamment par l'introduction d'un quota de 40 % de femmes sur les listes et/ou pour les postes de maires ;

i. à réviser l'article 4.1 de la loi sur l'élection des autorités publiques locales et abaisser à 18 ans l'âge requis pour se présenter aux élections locales ;

j. à accorder le droit aux observatrices et observateurs électoraux d'observer toutes les étapes du processus électoral, afin de renforcer la confiance du public dans le processus.

8. 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 Roumanie, de la présente recommandation sur les élections locales tenues dans cet État membre en 2024 et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

**48<sup>e</sup> SESSION****L'ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional**

Recommandation 525 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
- a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) et son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;
  - b. à la Recommandation (2003)<sup>4</sup> du Comité des Ministres sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales ;
  - c. à la Recommandation CM/Rec(2017)<sup>51</sup> du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes relatives au vote électronique ;
  - d. aux lignes directrices du Comité des Ministres sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les processus électoraux dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (2022) ;
  - e. à la Résolution 2390 (2021) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Transparence et la réglementation des dons de donateurs étrangers aux partis politiques et aux campagnes électorales » ;
  - f. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (2002), aux Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques de la Commission de Venise (deuxième édition, 2020) et son Avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères (2006) ;
  - g. à la Recommandation 518 (2024) du Congrès « Problèmes récurrents recensés dans les évaluations consécutives aux missions de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et d'observation des élections du Congrès (période de référence 2021-2024) » ;
  - h. à la Recommandation 498 (2023) du Congrès « Les médias locaux et régionaux : garants de la démocratie, gardiens de la cohésion au sein des communautés » ;
  - i. à la Recommandation 478 (2022) du Congrès « Discours de haine et fausses informations : leur impact sur les conditions d'exercice des élus locaux et régionaux » ;
  - j. à la Déclaration de Reykjavik à l'issue du 4e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (2023), réaffirmant l'engagement « d'organiser les élections et référendums conformément aux normes internationales et de prendre toutes les mesures adéquates pour prévenir toute ingérence dans les systèmes et processus électoraux » et aux priorités révisées du Congrès 2021-2026 ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-10](#), exposé des motifs), rapporteur: Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

k. à l'objectif de développement durable n° 16 des Nations unies : Paix, justice et institutions efficaces ; cible 16.7 : Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions.

2. Le Congrès souligne que :

a. les élections locales et régionales, bien qu'elles n'attirent qu'un intérêt modeste de la part des acteurs autoritaires, ne sont pas à l'abri de la menace d'ingérence étrangère dans les processus électoraux visant à influencer les résultats d'une élection, par le biais de désinformations, de cyberattaques opportunistes et de financements illicites. Bien que l'ingérence étrangère soit un phénomène ancien et complexe, les récents changements géopolitiques et les nouvelles évolutions technologiques ont accru l'ampleur, le nombre d'acteurs impliqués et la portée de ces actions, ce qui rend encore plus difficile l'attribution de ces attaques à un acteur étatique ;

b. les élections locales devraient être décidées par les électrices et électeurs résidant dans une communauté et ayant le droit de participer aux affaires des autorités locales et, par conséquent, les autorités nationales, régionales et locales devraient prendre des mesures pour protéger l'intégrité des processus électoraux et pour garantir aux électrices et électeurs la liberté de se forger une opinion sans ingérence et selon leurs convictions, ainsi que la liberté d'exprimer cette opinion le jour du scrutin ;

c. tout en s'abstenant de trop insister sur la question et d'alimenter les récits sur les systèmes électoraux truqués, un examen attentif des cas récents révèle l'émergence de nombreux défis dans la gestion des ingérences étrangères potentielles, tels que l'effet corrosif des petits incidents, la manipulation croissante du concept à des fins politiques, l'importance croissante des acteurs non étatiques (entreprises privées, individus, groupes transnationaux, etc.) et des acteurs nationaux et le multiplicateur potentiel que pourrait représenter l'intelligence artificielle.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite le Comité des Ministres à appeler les États membres à :

a. redoubler d'efforts pour recueillir des connaissances scientifiques et techniques sur la question de l'ingérence étrangère avant, pendant et après les processus électoraux locaux et régionaux, en particulier dans les élections très disputées ;

b. reconnaître les risques potentiels associés à l'ingérence étrangère dans les élections locales et régionales et soutenir les autorités locales et régionales dans le développement d'infrastructures et d'expertise pour faire face aux menaces et perturbations potentielles ;

c. renforcer la réglementation et la surveillance du financement des partis politiques et des campagnes électorales afin d'empêcher le financement illicite des candidat·es par des donateurs étrangers et, si ce n'est déjà le cas, envisager d'interdire les dons étrangers et anonymes aux partis politiques et aux candidat·es, y compris lors des élections locales et régionales ;

d. explorer les moyens de favoriser un débat ouvert aux niveaux local et régional et s'efforcer de démystifier les discours alternatifs et de remédier à l'impact des environnements d'information alternatifs ;

e. renforcer le changement de comportement en promouvant l'éducation et la sensibilisation des électeur·rices, en particulier des nouveaux électeur·rices ou des groupes vulnérables, afin de renforcer la capacité à identifier les manipulations trompeuses de l'information d'origine étrangère et d'encourager la pensée critique, en collaboration avec la société civile et les partis politiques ;

f. promouvoir le renforcement des capacités des autorités locales et régionales, en particulier des organes d'administration des élections de niveau inférieur, en matière de cybersécurité liée à divers aspects du processus électoral, notamment aux registres électoraux et à la gestion des résultats, afin de détecter, de comprendre et de contrer les nouvelles menaces qui pèsent sur l'intégrité des élections ;

g. renforcer les capacités des partis politiques et des candidat·es aux élections locales et régionales à détecter et prévenir les ingérences étrangères et à protéger leurs systèmes contre les cyberattaques potentielles ;



h. s'abstenir de prendre rapidement des mesures qui pourraient clairement mettre en danger certains acteurs, tels que la société civile, par le biais de lois trop restrictives sur l'influence étrangère et soutenir le journalisme factuel, y compris dans les langues minoritaires ;

i. éviter d'organiser des élections locales et régionales le même jour que des élections nationales, afin de mieux encadrer et protéger ces élections contre des opérations malveillantes à grande échelle.

4. Le Congrès invite le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et les autres institutions compétentes du Conseil de l'Europe à tenir compte de cette recommandation et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives aux États membres.

## 48<sup>e</sup> SESSION

# La situation de la démocratie locale et régionale en Géorgie

Recommandation 526 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (le « Congrès ») se réfère :

a. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), qui a été ratifiée en 2004 par la Géorgie, et dans le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), ratifié par la Géorgie en 2019 ;

b. à la Recommandation 477 (2022) du Congrès « Rapport sur les élections locales en Géorgie (2 octobre 2021) » ;

c. à la Recommandation 476 (2022) du Congrès « La situation des candidats indépendants et de l'opposition lors des élections locales et régionales » ;

d. à la Recommandation 426 (2018) du Congrès « La démocratie locale et régionale en Géorgie » ;

e. à la Déclaration 10 (2024) du Congrès « La situation en Géorgie », adoptée lors de la 47<sup>e</sup> session du Congrès, dans laquelle les membres ont exprimé leur profonde préoccupation quant aux signes manifestes de recul démocratique et d'affaiblissement des droits humains en Géorgie, caractérisés par une polarisation croissante de la société et la promulgation d'une législation contraire aux normes du Conseil de l'Europe ;

f. à la déclaration du Bureau du Congrès sur la situation d'urgence en Géorgie, adoptée le 10 février 2025, dans laquelle il appelle le gouvernement géorgien à « respecter pleinement les normes européennes [...] en ouvrant la voie à de nouvelles élections libres et équitables au niveau national, à des élections libres et équitables au niveau local et à un traitement équitable de tous les Géorgiens, y compris des représentants élus au niveau local », ainsi qu'aux déclarations du Président du Congrès concernant la Géorgie en date du 15 mai 2024, du 18 septembre 2024 et du 27 octobre 2024 ;

g. au rapport de l'Assemblée parlementaire sur l'observation des élections législatives du 26 octobre 2024 en Géorgie ;

h. à la déclaration du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur sa visite en Géorgie, publiée le 20 décembre 2024, et aux déclarations ultérieures ;

i. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (2002), à sa déclaration interprétative sur la stabilité du droit électoral et à ses avis récents sur la Géorgie ;

j. à la déclaration du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe consécutive à la visite qu'il a effectuée en Géorgie en janvier 2025, « Protéger la liberté de réunion et d'expression, faire en sorte que les responsables de violations des droits humains rendent des comptes et mettre fin à la stigmatisation des ONG et des personnes LGBTI ».

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-17](#)), corapporteur.es: Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP) et Bernd VÖHRINGER, Allemagne (L, PPE/CCE).

2. Le Congrès rappelle la Déclaration de Reykjavik (2023), approuvée par tous les chefs d'État et de gouvernement, parmi lesquels le Premier ministre géorgien de l'époque, et en particulier son Annexe III sur les Principes de Reykjavik pour la démocratie (2023), qui s'applique à tous les niveaux de gouvernance et affirme ce qui suit : « Nous respecterons les obligations qui nous incombent en vertu du droit international. Nous éviterons le recul de la démocratie sur notre continent [...] en renforçant les engagements communs pris en qualité d'États membres du Conseil de l'Europe ».

3. Le Congrès réaffirme que les collectivités locales et régionales jouent un rôle essentiel dans le maintien et la défense de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit, non seulement au sein de leurs communautés, mais aussi dans le cadre du système d'équilibre des pouvoirs qui constitue l'épine dorsale d'une véritable démocratie pluraliste. Il insiste sur l'importance cruciale de garantir un environnement sûr et fondé sur la confiance permettant un dialogue authentique, ouvert et constructif, ainsi que de garantir un espace pour l'opposition, conformément aux exigences d'une démocratie pluraliste. Il souligne que le droit des collectivités locales d'exercer leur autonomie sans craindre de persécution ou de représailles doit être garanti, indépendamment des opinions politiques de leurs dirigeant·es et de leurs représentant·es.

4. Le Congrès réaffirme également qu'une véritable démocratie locale permettant à l'ensemble des citoyen·nes de se forger et d'exprimer librement leur opinion sur les questions qui les concernent le plus directement ne peut être réalisée sans qu'un large éventail d'autres droits humains et de libertés fondamentales puissent être exercés sans discrimination.

5. Il affirme sa détermination à poursuivre un dialogue politique constructif avec les autorités géorgiennes, notamment dans le cadre d'une visite à haut niveau en Géorgie. Cette visite à haut niveau a été effectuée au nom du Congrès par son Président et par les Président et Présidente des chambres les 3 et 4 février 2025. Le 10 février 2025, le Bureau du Congrès a chargé les Président et Présidente des chambres de présenter au Congrès, lors de sa 48<sup>e</sup> session de mars 2025, leur rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale en Géorgie.

6. Le Congrès souhaite remercier les autorités d'avoir facilité cette visite à haut niveau, ce qui a permis à la délégation d'avoir des discussions ouvertes avec diverses institutions à tous les niveaux d'autorité publique. La délégation a également eu des échanges de vues avec des représentant·es de l'opposition et de la société civile.

7. Sur la base des conclusions que les trois Présidents et Présidente ont tirées de la visite à haut niveau, le Congrès exprime sa préoccupation sur les points suivants :

a. dans un contexte de polarisation croissante dans le pays, le recul rapide et spectaculaire de la démocratie observé ces deux dernières années a pesé de plus en plus sur la démocratie locale en Géorgie : cette évolution s'est intensifiée à la suite des élections législatives de 2024, qui ont été rejetées par tous les partis d'opposition, les observateurs électoraux nationaux et certains observateurs électoraux internationaux, notamment en raison de préoccupations quant à leur intégrité et de la décision de suspendre l'adhésion de la Géorgie à l'UE le 28 novembre 2024 ;

b. la marginalisation progressive de l'opposition sur la scène politique et l'absence de dialogue entre les autorités et l'opposition ont conduit dans les faits à une absence de pluralisme politique, y compris au sein des conseils municipaux. Cette situation a conduit à une concentration excessive du pouvoir entre les mains du parti majoritaire et incité l'opposition à boycotter tous les organes décisionnels, ce qui a réduit l'espace de négociation et de médiation ;

c. à la suite de l'adoption très controversée de la loi sur la transparence de l'influence étrangère et de la loi sur l'enregistrement des agents étrangers, adoptées en première lecture, les mesures d'intimidation et la stigmatisation des ONG et des voix dissidentes se sont multipliées dans les médias, lesquels travaillent dans des conditions de plus en plus difficiles, ce qui porte atteinte à leurs libertés d'association et d'expression. Dans une société démocratique, la liberté d'expression doit être protégée, soutenue et encouragée, qu'elle soit ou non critique à l'égard du gouvernement, y compris si elle est influencée par le discours international ;

d. la répression brutale contre des manifestant·es et des opposant·es pacifiques de la part des forces de l'ordre, dans de nombreuses villes et en particulier dans la capitale Tbilissi, a porté atteinte aux

libertés d'expression et de réunion. En outre, la liberté de réunion a été affectée en Géorgie par les récentes modifications législatives visant à alourdir les sanctions et étendre les infractions liées aux manifestations publiques, des modifications qui, selon la Commission de Venise, ont introduit « des dispositions vagues et générales, accordant aux autorités [y compris les autorités locales] un pouvoir discrétionnaire excessivement large dans leur application ». Cette situation a contraint les autorités locales à prendre des décisions qui ne sont pas conformes aux normes démocratiques ;

e. l'instrumentalisation des institutions publiques, y compris au niveau local, a donné lieu à de nombreux signalements faisant état de licenciements, d'intimidations et de pressions sur les fonctionnaires, facilités par l'adoption de modifications de la loi sur la fonction publique ;

f. les conclusions récentes des observateurs internationaux et nationaux ont également soulevé des préoccupations concernant la politisation de l'administration publique, le détournement généralisé des ressources administratives et les pressions exercées sur les électeurs et électrices pendant les campagnes électorales, des pratiques qui avantagent indûment certain·es candidat·es et compromettent le libre choix des électeurs et électrices ;

g. le cadre juridique applicable aux élections locales en Géorgie a été modifié à plusieurs reprises, plus de vingt fois depuis les dernières élections, sans consultations approfondies ni large consensus, ce qui n'est pas conforme au principe de stabilité de la législation électorale. Les modifications apportées ont renforcé la position dominante du parti au pouvoir au sein de la Commission électorale centrale, ce qui compromet son indépendance, et ont également abrogé les règles fondamentales relatives au système électoral, aux quotas de genre et à l'établissement des circonscriptions électorales ;

h. ainsi, les nombreux manquements et problèmes affectant le respect de la démocratie, de l'État de droit et des droits humains ont conduit à un effondrement de la confiance à l'égard des institutions démocratiques pour une grande partie de la population géorgienne, notamment les jeunes, et ont affaibli la démocratie locale, ce qui ne contribue pas à ce que les élections locales de 2025 se déroulent dans un environnement basé sur la confiance, mais risque en réalité d'aggraver la situation.

8. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités géorgiennes, en ce qui concerne la situation générale de la démocratie locale et régionale :

a. à reprendre d'urgence le dialogue politique à tous les niveaux d'autorité publique, par le biais d'un processus politique inclusif qui associe toutes les parties prenantes, y compris les autorités locales, l'opposition et la société civile, afin de réduire la polarisation, de rétablir les mécanismes d'équilibre des pouvoirs essentiels dans une démocratie pluraliste et de réglementer les droits de participation de l'opposition ;

b. à abroger la législation contraire aux droits humains, en particulier la loi sur la transparence de l'influence étrangère, à ne pas promulguer la loi sur l'enregistrement des agents étrangers adoptée en première lecture, et à s'abstenir de prendre des mesures qui entraveraient davantage le travail indispensable de la société civile, auraient un effet dissuasif sur les médias ou saperaient les fondements de la démocratie, autant d'effets qui seraient préjudiciables à l'autonomie locale en Géorgie ;

c. à mener des enquêtes approfondies sur les cas d'arrestations arbitraires et d'actions violentes à l'encontre de manifestant·es non violent·es et de journalistes au niveau local, comme l'a recommandé le Commissaire aux droits de l'homme, à libérer les personnes détenues, notamment Mme Mzia Amaghlobeli, et, comme l'a demandé la Commission de Venise dans son avis urgent CDL-PI(2025)004 sur les amendements au Code des infractions administratives et à la loi sur les rassemblements et les manifestations, à veiller à la légalité, la nécessité et la proportionnalité des sanctions visant les infractions liées aux manifestations publiques dans les communes ;

d. à abroger les modifications controversées de la loi sur la fonction publique et à réintégrer les personnels de la fonction publique locale licenciés sur la base de ces dispositions.

9. En ce qui concerne les élections, le Congrès appelle instamment les autorités géorgiennes à rétablir les conditions d'un environnement démocratique avant les élections locales de 2025, conformément au Code de bonne pratique en matière électorale de la Commission de Venise et aux recommandations

précédentes du Congrès, en tant que conditions préalables à la tenue d'élections libres et équitables, et en particulier :

a. à abroger les amendements adoptés en décembre 2024 pour revenir au ratio de sièges proportionnels et majoritaires établi à la suite du large accord politique de 2021 et, conformément à la recommandation 390 (2016) du Congrès « La participation et la représentation politiques des femmes aux niveaux local et régional », rétablir le quota de genre applicable aux candidat·es aux élections locales ;

b. à entreprendre une réforme législative globale pour remédier aux principales lacunes constatées dans ce domaine ;

c. à mettre fin aux cas d'intimidation des électeurs et électrices, de pression sur les fonctionnaires, d'achat de votes et de violence électorale, et à enquêter de manière proactive sur ces cas et imposer des sanctions lorsqu'ils se produisent ;

d. à garantir l'indépendance de l'administration électorale et rétablir une prise de décision consensuelle associant les partis d'opposition à l'administration électorale, et à renforcer l'efficacité des dispositions légales existantes afin d'empêcher l'utilisation abusive des ressources administratives ;

e. à prendre des mesures pour encourager l'opposition à participer aux processus politiques et garantir à tous les partis politiques un temps de parole équitable dans tous les médias, en particulier les médias publics ;

f. à garantir le droit pour les organes nationaux d'observer les élections et à continuer d'inviter régulièrement le Congrès à observer les élections locales dans le pays, en particulier celles qui se tiendront prochainement ;

g. à mettre en œuvre des programmes d'éducation civique à l'intention de toutes les parties prenantes afin d'intégrer les principes démocratiques.

10. 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 Géorgie, de la présente recommandation et de l'exposé des motifs contenu dans le document CG(2025)48-17.

## 48e SESSION

### **Donner aux villes et aux régions les moyens de lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail**

Recommandation 527 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
  - a. à l'exposé des motifs intitulé « Donner aux villes et aux régions les moyens de lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail » (CG(2025)48-13);
  - b. à la Recommandation 165 (2005) « La lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des êtres humains : le rôle des villes et des régions » du Congrès et à la Déclaration sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à la signature en 2006 lors de la 13<sup>e</sup> session plénière du Congrès ;
  - c. à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) ;
  - d. à la Déclaration de Reykjavik adoptée lors du 4<sup>e</sup> Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (2023), qui rappelle la nécessité de lutter contre la traite des êtres humains ;
  - e. à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et son exposé des motifs demandant aux États membres de faciliter la coopération pluri-institutionnelle et pluridisciplinaire avec les autorités régionales et locales pour lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail ;
  - f. aux travaux menés par le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier la « Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail » (GRETA(2020)12) et le « Recueil de bonnes pratiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail » (GRETA(2020)08) ;
  - g. à la Résolution 2536 (2024) « Les situations de travail précaire et irrégulier des travailleurs saisonniers et domestiques migrants de l'Assemblée parlementaire » ;
  - h. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'Objectif 8 sur le travail décent et la croissance économique, et sa cible 8.7 visant à supprimer le travail forcé et mettre fin à l'esclavage moderne et à la traite des êtres humains.

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

- a. la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail est en augmentation dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, touchant particulièrement les populations vulnérables, qui sont souvent exploitées dans des secteurs tels que l'agriculture, la construction et le travail domestique ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir document [CG\(2025\)48-13](#), exposé des motifs, co-rapporteuses Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP) et Martine DIESCHBURG-NICKELS, Luxembourg (L, GILD).

b. les enfants, en particulier les enfants migrants non accompagnés et séparés, sont de plus en plus exposés à la traite des êtres humains, notamment dans un contexte de conflits, de difficultés économiques, de dysfonctionnements familiaux et de mesures inadéquates de protection de l'enfance ;

c. la traite des êtres humains a un impact profondément négatif sur les collectivités locales, entravant la jouissance des droits humains et la cohésion sociale, perpétuant la pauvreté et contribuant à la banalisation des pratiques d'exploitation au travail, ce qui non seulement porte préjudice aux victimes, mais déstabilise en outre les économies locales et régionales et pèse lourdement sur les services publics ;

d. la traite des êtres humains devrait être l'une des priorités des autorités locales et régionales, du fait qu'elle se produit sur leur territoire, qu'elle tire parti des infrastructures et des réglementations locales et qu'elle a un impact direct sur les populations, et parce que les collectivités locales et régionales représentent le niveau de gouvernance le mieux à même d'identifier et de soutenir les victimes potentielles et les populations vulnérables ;

e. les collectivités locales et régionales, bien qu'elles soient le premier point de contact pour de nombreuses victimes de la traite, manquent souvent des ressources, de la formation et des mécanismes de coordination nécessaires pour prévenir et combattre efficacement cette pratique, notamment la traite à des fins d'exploitation par le travail ;

f. les victimes de la traite des êtres humains, notamment à des fins d'exploitation par le travail, se heurtent à d'importants obstacles pour accéder aux systèmes de soutien juridique, psychologique et social, en particulier dans les petites communes et les zones rurales où ces services peuvent être rares, ce qui a une incidence sur la probabilité de signaler et d'identifier les victimes ;

g. le préjudice social et économique causé par la traite des êtres humains, notamment à des fins d'exploitation par le travail, nécessite une réponse vigoureuse aux niveaux local et régional, impliquant la participation des entreprises locales, de la société civile et des membres des communautés pour lutter contre ces pratiques et soutenir la réinsertion des victimes ;

h. la complexité et le caractère organisé des réseaux de traite exigent une approche coordonnée à plusieurs niveaux qui intègre les efforts locaux, régionaux et nationaux visant à démanteler ces réseaux et à fournir un soutien aux victimes.

3. Le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités nationales respectives des États membres du Conseil de l'Europe :

a. à renforcer la coordination verticale en veillant à ce que les actions et stratégies nationales de lutte contre la traite des êtres humains soient élaborées en concertation avec les autorités locales et régionales et leurs associations et en fournissant des orientations claires sur la mise en œuvre de nouvelles actions ;

b. à promouvoir et soutenir la collecte et le partage, de la part des acteurs et des services impliqués à tous les niveaux, de données ventilées sur les cas confirmés et présumés de traite des êtres humains, y compris à des fins d'exploitation du travail, afin d'obtenir une vue d'ensemble de la traite des êtres humains et des zones à haut risque sur l'ensemble du territoire ;

c. à élaborer une approche nationale cohérente en matière de lutte contre la traite des êtres humains, qui définisse clairement les responsabilités et les mandats des différentes autorités, privilégie les droits humains et la protection des victimes et encourage le signalement en toute sécurité, en particulier pour les migrants sans papiers, les enfants non-accompagnés et séparés, et d'autres personnes en situation précaire, en veillant à ce que les autorités des différents niveaux de gouvernance reçoivent les moyens et le soutien nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités ;

d. à soutenir l'amélioration de l'assistance aux victimes effectives et potentielles en facilitant la création de réseaux et d'équipes multidisciplinaires aux niveaux local et régional, en veillant à ce que ces réseaux et équipes disposent d'un financement et de moyens adéquats pour fournir un soutien spécialisé aux victimes et offrir aux populations vulnérables des services de proximité largement accessibles.

## 48<sup>e</sup> SESSION

# Le rôle des collectivités locales et régionales dans la protection et la promotion des droits sociaux et le soutien du développement social

Recommandation 528 (2025)<sup>1</sup>

1. Du 4 au 6 novembre 2025, les Nations Unies organiseront à Doha, au Qatar, le Deuxième Sommet mondial pour le développement social («le Sommet»). Ce sommet donnera un nouvel élan à la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 («le Programme 2030») et s'appuiera sur l'héritage du Sommet mondial pour le développement social tenu en 1995 à Copenhague.

2. Le Sommet vise à adopter une déclaration politique pragmatique, qui fera progresser la mise en œuvre du Programme 2030 et renforcera la coopération internationale, favorisant un développement social inclusif et le bien-être pour toutes et tous. L'événement sera également l'occasion pour toutes les parties prenantes de collaborer à l'élaboration de politiques et de stratégies qui favorisent l'inclusion, l'équité et la durabilité.

3. Pour le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe («le Congrès»), le Sommet est l'occasion de soutenir le rôle des collectivités locales et régionales dans la création d'un environnement propice à la promotion des droits sociaux et à la mise en œuvre de politiques efficaces de développement social au niveau d'autorité publique le plus proche des citoyen·nes.

4. Le Conseil de l'Europe fait œuvre de pionnier dans l'établissement de normes en matière de droits sociaux depuis l'adoption de la Charte sociale européenne (STE n° 35) en 1961 et de la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) en 1996.

5. Dans la Déclaration de Reykjavík, adoptée en mai 2023 par les chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, ceux-ci ont réaffirmé que la justice sociale est essentielle à la stabilité et à la sécurité démocratiques et souligné la nécessité pour les États membres de s'engager pleinement en faveur de la protection et de la mise en œuvre des droits sociaux tels qu'ils sont garantis par le système de la Charte sociale européenne.

6. Par la suite, la Déclaration de Vilnius, adoptée par les représentants des États membres du Conseil de l'Europe lors de la conférence à haut niveau sur la Charte sociale européenne tenue à Vilnius du 3 au 4 juillet 2024 a affirmé la position centrale des droits sociaux, appelant les États membres à promouvoir une approche de la politique sociale fondée sur les droits et à partager leurs connaissances et leurs bonnes pratiques pour répondre aux défis communs persistants et émergents.

7. En tant qu'assemblée politique des collectivités locales et régionales des 46 États membres du Conseil de l'Europe, le Congrès considère que les défis mondiaux actuels et futurs dans le domaine des droits sociaux et du développement social ne pourront trouver une solution qu'en mobilisant les capacités des autorités locales et régionales.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-11](#)), corapporteur.es: Martine DIESCHBURG-NICKELS, Luxembourg (L, GILD) et Harald SONDEREGGER, Autriche (R, PPE/CCE).



8. Le Congrès rappelle à cet égard les traités et conventions pertinents du Conseil de l'Europe, et notamment la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), la Charte sociale européenne (révisée) et la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit (STCE n° 225), ainsi que les Déclarations de Reykjavik et de Vilnius susmentionnées.

9. Il souligne la pertinence et l'importance particulières dans ce domaine du Pacte pour l'avenir adopté le 22 septembre 2024 par l'Assemblée Générale des Nations Unies (A/RES/79/1).

10. Il se réfère également à ses précédentes recommandations dans ce domaine, et notamment à sa Recommandation 511 (2024) «Le Pacte des Nations Unies pour l'avenir : le rôle essentiel des collectivités locales et régionales dans le développement durable mondial», sa Recommandation 493 (2023) «La prise en compte des Objectifs de développement durable au niveau local», sa Recommandation 450 (2021) «Le travail de jeunesse : le rôle des pouvoirs locaux et régionaux» et sa Recommandation 449 (2020) «Lutter contre la violence sexiste à l'égard des femmes en politique aux niveaux local et régional». Il renvoie également à son Manuel sur les droits humains pour les élus locaux et régionaux, vol. 2, Les droits sociaux.

11. Au vu de ce qui précède, le Congrès invite les États membres du Conseil de l'Europe à soutenir le rôle des autorités locales et régionales dans la protection et la promotion des droits sociaux et dans l'action en faveur du développement social, et en particulier :

a. en ce qui concerne le développement social :

- i. à prendre en compte les avantages des autorités locales, grâce à leur proximité avec les citoyen·nes, pour l'élaboration de politiques fondées sur les besoins et les spécificités géographiques et culturelles, ainsi que l'importance d'œuvrer à la réalisation juste et équitable des droits sociaux aux niveaux local et régional ;
- ii. à promouvoir une approche de la politique sociale fondée sur les droits et le partage des connaissances et des bonnes pratiques pour répondre aux défis communs persistants et émergents, notamment en ce qui concerne les inégalités, les faibles revenus et l'exclusion sociale, l'accès au logement et l'évolution démographique ;
- iii. à accélérer le processus de localisation des Objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD) et à accorder aux autorités locales et régionales une véritable autonomie d'action et de décision, ce qui inclut les compétences appropriées, et l'autonomie financière et budgétaire nécessaire pour atteindre les objectifs dans leurs domaines de responsabilité respectifs ;
- iv. à associer les autorités locales et régionales à la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action nationaux relatifs aux ODD, en veillant à ce que « personne ne soit laissé de côté » et que les besoins des personnes les plus éloignées de l'égalité soient pris en compte en premier lieu ;
- v. à mettre au point des méthodologies et des outils qui permettent de suivre et d'évaluer les impacts sociaux de la transition numérique, y compris la confidentialité des données, la maîtrise du numérique, l'accès aux technologies numériques, l'asymétrie de l'information et la sécurité de l'information, ainsi qu'à utiliser des indicateurs pertinents permettant de mesurer l'impact de la transition numérique sur la cohésion, l'inclusion, le capital et la mobilité sociales (conformément aux exigences de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur l'intelligence artificielle et les droits de l'homme, la démocratie et l'État de droit) ;
- vi. à prendre en compte, dans les méthodologies, le fait qu'aucun groupe ne peut être considéré comme homogène et que chaque individu réunit des caractéristiques différentes dont il faut tenir compte, et qui comprennent notamment le genre, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, l'origine ethnique, la religion, l'âge, le handicap et le statut socio-économique ;

b. en ce qui concerne l'inclusion sociale, l'intégration et le fait de ne laisser personne de côté :

- i. à donner plus de responsabilités aux citoyen·nes et à veiller à ce que toutes les voix soient entendues, en s'adressant aux populations âgées, aux enfants et aux jeunes, aux personnes handicapées et aux groupes marginalisés ;
- ii. à garantir un accès égal, sûr, sécurisé et simple aux services publics pour toutes et tous, sans discrimination, en veillant dans le même temps à ce que les droits sociaux soient respectés ;
- iii. à œuvrer à renforcer les actions multiniveaux et multipartites en faveur de sociétés inclusives exemptes de marginalisation, d'exclusion, de racisme et d'intolérance ;
- iv. conformément à l'action 2 préconisée par le Pacte des Nations Unies pour l'avenir, à prendre des mesures globales et ciblées pour éradiquer la pauvreté en s'attaquant à sa nature multidimensionnelle et à sa transmission intergénérationnelle, notamment par le biais de stratégies de développement rural et d'investissements et d'innovations dans le secteur social, en particulier l'éducation et la santé, et à prendre des mesures concrètes pour éviter que les personnes ne tombent dans la pauvreté, notamment en mettant en place des systèmes de protection sociale bien conçus, durables et efficaces pour toutes et tous, et capables de répondre aux crises ;
- v. à créer des environnements dans lesquels les personnes âgées, les groupes difficiles à atteindre et les personnes handicapées puissent vivre de manière indépendante et participer pleinement à tous les aspects de la vie ;

c. en ce qui concerne la mise en œuvre des droits sociaux en tant que droits humains :

- i. à prendre en considération l'obligation de reconnaître, de respecter et de mettre en œuvre les droits économiques, sociaux et culturels, à remplir les obligations « fondamentales minimales », garantir la non-discrimination, à adopter des mesures législatives, à élaborer des politiques appropriées et à engager le maximum de ressources disponibles pour la réalisation progressive de ces droits ;
- ii. à affirmer un plein engagement en faveur de la protection et de la mise en œuvre des droits sociaux tels qu'ils sont garantis par le système de la Charte sociale européenne ;
- iii. à établir des indicateurs et des outils pertinents qui permettent aux autorités locales et régionales de suivre et d'évaluer efficacement la mise en œuvre des droits humains dans leurs activités ;

d. en ce qui concerne les jeunes et les générations futures :

- i. à souligner l'importance d'une participation active, effective et inclusive des jeunes aux affaires politiques et publiques et à s'employer à renforcer leur implication effective dans les processus d'élaboration des politiques et de prise de décision aux niveaux local, régional, national et mondial ;
- ii. à accroître l'implication des jeunes à la prise de décision et à toutes les activités qui mènent à la réalisation des ODD ;
- iii. à investir des ressources humaines et financières suffisantes dans le travail de jeunesse, tant lorsqu'il est assuré par les autorités que par des acteurs non-gouvernementaux, et intégrer une approche prospective dans leur planification, au moyen de procédures permettant d'évaluer régulièrement l'impact de la législation, des politiques et des activités liées au travail de jeunesse ;
- iv. à prévenir le décrochage scolaire en adoptant des stratégies adaptées aux besoins des jeunes de communautés spécifiques, à faciliter la transition de l'adolescence à l'âge adulte pour les jeunes en situation de vulnérabilité et à adopter une approche interdisciplinaire et multiculturelle

des offres éducatives municipales tout en introduisant des alternatives durables aux parcours éducatifs traditionnels ;

e. en ce qui concerne l'égalité de genre :

- i. à promouvoir une égalité de genre inclusive, impliquant des droits, des responsabilités et des opportunités égaux pour tous les individus, indépendamment de leur genre, orientation sexuelle, identité de genre, origine ethnique, religion, âge, handicap ou statut socio-économique, afin de garantir que tous les individus vivent dans la dignité, la sûreté et la sécurité ;
- ii. à promouvoir la pleine participation des femmes à la vie publique et politique et les aider à accéder aux droits électoraux actifs et passifs, à tous les niveaux, en tant que condition essentielle à l'égalité et à la justice ;
- iii. à rappeler que l'égalité de genre et la participation pleine, égale et effective des femmes aux processus décisionnels publics et privés sont essentielles à l'État de droit, à la démocratie et au développement durable ;
- iv. à agir contre les agressions sexistes visant les femmes, à introduire ou réviser des codes de conduite afin d'interdire explicitement les comportements et les discours sexistes dans les assemblées ; à faire preuve de vigilance, pendant les périodes électorales, concernant les agressions sexistes contre des femmes et à surveiller les procédures de nomination des candidat·es afin de déceler les inégalités ;
- v. à former les personnels de police, les travailleurs sociaux et les autorités judiciaires pour qu'ils puissent identifier et prévenir de manière efficace la violence et la discrimination à l'égard des personnes LGBTI; à assurer un soutien aux victimes LGBTI de violence ou de discrimination et à financer des programmes spécifiques pour soutenir les personnes LGBTI, notamment en fournissant des abris d'urgence.

12. Le Congrès poursuivra son action de promotion et de soutien à une approche des droits sociaux et du développement social pour relever les défis mondiaux aux niveaux local et régional, conformément aux principes des traités et déclarations pertinents du Conseil de l'Europe. Il veillera à ce que les citoyen·nes soient toujours au cœur de son action, et poursuivra une approche collaborative, notamment par sa participation aux travaux du Comité des Ministres et d'autres institutions, ainsi que par la coopération avec les États membres.

**48<sup>e</sup> SESSION**

**Ressources en eau sous tension : vers une meilleure gouvernance locale et régionale**

Recommandation 529 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :

a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) (« la Charte »), en particulier ses articles 3, 4 et 9 ;

b. à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106), son Protocole additionnel (STE n° 159), son Protocole n° 2 (STE n° 169) et son Protocole n° 3 (STE n° 206);

c. aux priorités du Congrès pour 2021-2026, en particulier la priorité d : questions environnementales et lutte contre le changement climatique dans les villes et les régions ;

d. à la Résolution 500 (2024) du Congrès « Réponses locales et régionales aux catastrophes naturelles et aux aléas climatiques : de la prévention aux risques à la résilience » ;

e. à la Résolution 489 (2022) du Congrès « Un droit fondamental à l'environnement : un enjeu pour les pouvoirs locaux et régionaux - Vers une lecture environnementale de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

f. à la Résolution 278 (2009) du Congrès « Les services publics de l'eau et de l'assainissement pour un développement durable » ;

g. à la Résolution 183 (2004) du Congrès « Les aspects qualitatifs et quantitatifs de l'eau potable » ;

h. à la Résolution 163 (2003) du Congrès « Le rôle des autorités territoriales dans la gestion des bassins fluviaux » ;

i. à la Recommandation Rec(2001)14 du Comité des Ministres aux États membres sur la Charte européenne des ressources en eau ;

j. au Pacte vert européen et à la directive-cadre de l'UE sur l'eau, la directive sur l'eau potable (révisée), la directive sur les eaux souterraines, la directive sur les inondations et la directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires ;

k. à la Résolution générale A/RES/70/169 (2016) de l'Assemblée générale des Nations Unies « Les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement » ;

l. aux Objectifs de développement durable (ODD) et au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'ODD 1 « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde », l'ODD 3 « Bonne santé et bien-être », l'ODD 6 « Pour une eau propre et un assainissement pour tous », l'ODD 11 « Villes et communautés durables », l'ODD 12 « Établir des modes

<sup>1</sup> Discuté et adopté par le Congrès le 25 mars 2025 (voir le document CG(2025)48-14, exposé des motifs), corapporteur-es : Heiða Björg HILMISDOTTIR, Islande (L, SOC/V/DP) et Teuvo HATVA, Finlande (R, GILD).

de consommation et de production durables », l'ODD 13 « Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions », et l'ODD 14 « La vie aquatique ».

2. Le Congrès rappelle que :

a. l'eau douce est une ressource vitale pour les sociétés, les économies et l'environnement européens; l'utilisation durable et la conservation des ressources en eau douce - parmi lesquelles les lacs, les rivières, les eaux souterraines et les zones humides - sont essentielles pour le développement durable, sont indispensables pour éradiquer la pauvreté et assurer le développement, la santé et le bien-être humains ;

b. l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est reconnu par les Nations unies comme un droit humain; cependant, de nombreuses personnes sont encore privées d'eau potable et d'assainissement, ce qui aggrave les inégalités et pose des risques pour la santé et la sécurité ;

c. la situation relative à l'eau en Europe est de plus en plus précaire en raison des conditions météorologiques extrêmes et des catastrophes liées au climat, ainsi qu'en raison de la croissance démographique, ce qui expose les villes et les régions à des risques de pénurie d'eau, d'inondation et de pollution ;

d. la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine a des conséquences environnementales considérables sur les ressources en eau et les infrastructures hydriques, ce qui souligne la nécessité de disposer de systèmes d'eau résilients et d'une protection solide des infrastructures hydriques ;

e. une gouvernance durable de l'eau, qui s'attaque aux défis liés à l'eau, est cruciale ; elle nécessite une approche stratégique et inclusive basée sur les bassins hydrographiques, qui découple la croissance économique de la consommation d'eau et met l'accent sur la protection, la réutilisation et le recyclage des ressources en eau douce ;

f. une gouvernance efficace de l'eau requiert une approche stratégique multi-niveaux et multidisciplinaire, dans laquelle les autorités locales et régionales, les autorités nationales et les autres acteurs concernés - y compris la société civile, le monde universitaire et le secteur privé - collaborent pour gérer les ressources en eau et préserver les écosystèmes et la biodiversité ;

g. les collectivités locales et régionales sont particulièrement bien placées pour élaborer des cadres de gouvernance de l'eau qui répondent aux besoins spécifiques de leurs populations.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès appelle le Comité des Ministres à inviter les autorités nationales respectives des États membres du Conseil de l'Europe :

a. à adopter et mettre en œuvre des politiques efficaces et durables de la gouvernance de l'eau, basées sur une coordination, une planification et une coopération permanentes entre les autorités centrales, régionales et locales dans tous les secteurs (tels que l'agriculture, l'industrie et l'énergie) et sur le respect des principes et des normes en matière des droits humains, de la démocratie et de l'inclusion sociale ;

b. à faire de la sécurité de l'eau une priorité au sein des programmes politiques afin de soutenir la santé publique, la stabilité économique et le développement durable, en tenant compte des besoins régionaux et transfrontaliers en matière de gestion des ressources ;

c. à promouvoir des politiques de gestion des bassins hydrographiques et des aquifères et favoriser la collaboration entre les zones urbaines et rurales, en impliquant un large éventail de parties prenantes - notamment les entreprises, la société civile et les jeunes - afin de remédier aux défis liés à l'eau ;

d. à créer un environnement favorable par le biais de la législation, du financement et de la recherche, qui permet aux autorités locales et régionales de mettre en œuvre efficacement la politique de l'eau et de stimuler l'innovation ;

e. à mettre en œuvre des initiatives éducatives afin de mieux faire connaître le cycle de l'eau et inclure la gouvernance de l'eau dans les programmes d'enseignement nationaux, en proposant aux professionnels et au grand public des formations sur la gouvernance durable de l'eau ;

f. à soutenir l'accès universel à l'eau et à l'assainissement, la protection des ressources et des infrastructures hydriques et à promouvoir la coopération et les partenariats internationaux pour une gouvernance de l'eau durable et axée sur les droits humains, en Europe et au-delà, faisant progresser la réalisation des Objectifs de développement durable des Nations Unies.

4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives aux États membres du Conseil de l'Europe, de la présente recommandation et de son exposé des motifs dans le domaine de la gestion des ressources en eau.

**48<sup>e</sup> SESSION****Élections locales en Bosnie-Herzégovine (6 octobre 2024)**

Recommandation 530 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
  - a. à l'article 1, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;
  - b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), qui a été ratifiée par la Bosnie-Herzégovine le 12 juillet 2002 ;
  - c. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections.
  - d. à la recommandation précédente du Congrès sur les élections locales et régionales en Bosnie-Herzégovine ;
  - e. l'invitation des autorités de Bosnie-Herzégovine, en date du 15 mai 2024, à observer les élections locales organisées dans le pays le 6 octobre 2024.
2. Le Congrès rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique et que l'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.
3. Le Congrès reconnaît que le cadre juridique offre une base solide pour l'organisation des élections locales et que les amendements de 2024 ont considérablement amélioré l'intégrité du processus. Le Congrès regrette qu'une telle décision ait dû être prise quelques mois seulement avant le jour du scrutin par le Haut représentant en raison de l'absence de consensus local sur la réforme électorale et constitutionnelle.
4. Le Congrès note avec satisfaction que :
  - a. les amendements 2024 ont considérablement amélioré l'intégrité du processus électoral et ont contribué à une campagne électorale moins hostile, avec moins de discours haineux et de désinformation ;
  - b. la Commission électorale centrale (CEC) a travaillé de manière professionnelle, a traité ou initié d'office plus de 2 000 procédures relatives à des violations électorales, a émis de nombreuses plaintes et s'est efforcée de garantir l'intégrité globale du processus électoral, bien qu'elle ait été confrontée à des défis pour mettre en œuvre les nouvelles tâches importantes introduites dans les amendements de 2024 ;
  - c. l'introduction de président·es et de vice-président·es des commissions des bureaux de vote nommés par la CEC, bien que très délicate à mettre en œuvre, a permis de réduire de manière significative le problème de longue date de l'échange de sièges ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 27 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-16](#), exposé des motifs), rapporteur: Marcin GOLASZEWSKI, Pologne (L, PPE/CCE).

d. la journée électorale a été globalement calme et organisée de manière professionnelle et les quatre projets pilotes déployés pour introduire l'utilisation des nouvelles technologies dans le processus électoral ont été globalement évalués positivement et perçus comme une garantie supplémentaire pour l'intégrité du processus ;

e. l'introduction de la procédure électronique d'enregistrement des candidat·es, via une plateforme en ligne dédiée, a considérablement facilité les procédures de vérification et d'enregistrement des candidat·es ;

f. le cadre juridique permet la participation des minorités nationales aux élections locales, en tant qu'électeurs rices, candidat·es et membres de l'administration électorale ;

g. malgré d'importants obstacles sociétaux à leur participation, les jeunes et les femmes ont été nombreux à se présenter aux élections des conseils locaux et à participer aux travaux des commissions des bureaux de vote (CBV).

5. En même temps, le Congrès exprime sa préoccupation sur les questions suivantes :

a. dans un contexte marqué par la fragmentation sociale et politique, l'absence de volonté politique de mener à bien les négociations sur les réformes électorales indispensables a conduit le Haut représentant à adopter des amendements de grande ampleur peu avant la période électorale, mettant en péril la stabilité du cadre électoral ;

b. l'insuffisance des ressources humaines et financières de la CEC, combinée à la pression politique et aux délais serrés pour mettre en œuvre des modifications importantes, a fait peser une charge considérable sur tous les niveaux de l'administration et a laissé certaines dispositions juridiques importantes partiellement ou totalement inappliquées, notamment en ce qui concerne la nomination des présidents et des adjoints du COPS ;

c. malgré une approche plus proactive pour sanctionner les violations de la campagne, le nombre d'allégations d'utilisation abusive des ressources administratives et d'autres violations par des sujets politiques est resté préoccupant dans les semaines précédant les élections ;

d. les difficultés pour établir un registre électoral exact ont persisté, en raison de l'inclusion d'un grand nombre d'électeur·rices décédé·es ou vivant de *facto* à l'étranger mais inscrits pour voter aux élections locales, ce qui n'est pas conforme à la recommandation 369 (2015) « Listes électorales et électeurs résidant de facto à l'étranger » du Congrès ;

e. la résolution des litiges électoraux a été affectée par une augmentation du nombre de litiges, des retards importants et un manque de transparence, notamment en ce qui concerne la publication de certaines décisions et la proportionnalité et la justification des sanctions, ce qui a entraîné des centaines de procédures en cours le jour des élections et a limité le droit à un recours effectif ; la procédure de nomination des présidents et des adjoints du COPS n'a pas fait l'objet d'un contrôle juridictionnel final ;

f. alors que la désillusion à l'égard des processus électoraux est largement répandue en Bosnie-Herzégovine, les électrices et électeurs n'ont pas reçu suffisamment d'informations pour faire un choix éclairé, car la couverture médiatique était limitée et les personnalités politiques n'apparaissaient souvent pas dans les débats ou n'expliquaient pas leurs projets, si elles étaient élues ;

g. le paysage médiatique a été affecté par la situation préoccupante des radiodiffuseurs publics, le manque de transparence de la propriété des médias et l'augmentation des pressions politiques et des menaces à l'encontre des journalistes en Republika Srpska ;

h. Le jour du scrutin a été marqué par certaines incohérences et irrégularités techniques et procédurales, et les équipes du Congrès ont observé des violations significatives du secret du vote, des retards dus à des problèmes techniques dans les bureaux pilotant des solutions informatiques et un nombre relativement élevé de violations importantes, tandis que l'accessibilité pour les électrices et électeurs à mobilité réduite n'a pas été assurée dans la plupart des bureaux de vote ;



i. les dispositions relatives au financement des campagnes et des partis ne garantissaient toujours pas une transparence et une responsabilité totales, car les rapports n'étaient traités qu'après le jour du scrutin et étaient entachés d'allégations de sous-déclaration, tandis que les sanctions étaient perçues comme n'étant pas suffisamment dissuasives, opportunes ou proportionnelles pour contrebalancer les avantages financiers dont bénéficient les partis politiques qui contournent les dispositions légales ; dans le même temps, les plafonds de dépenses nouvellement établis étaient considérés comme exagérément bas dans certaines municipalités ;

j. la participation des femmes et des jeunes à la démocratie locale a été limitée, en particulier aux postes de direction locaux, et les amendements visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes dans les médias et les événements de campagne ont été globalement infructueux ;

k. les dispositions relatives au droit d'être élu sur la base de critères ethniques ont été jugées à plusieurs reprises contraires à la Convention européenne des droits de l'homme et n'ont pas été prises en compte dans les derniers amendements ;

l. en raison de sa structure politique basée sur l'origine ethnique, le système politique de Bosnie-Herzégovine est toujours perçu comme perméable aux influences extérieures, en particulier pendant les campagnes électorales.

6. A la lumière de ce qui précède, le Congrès invite les autorités de Bosnie-Herzégovine :

a. dans la perspective des élections générales de 2026, à rouvrir des négociations larges et inclusives sur une réforme électorale et constitutionnelle globale afin de remédier aux dispositions discriminatoires de longue date et de combler les lacunes restantes ;

b. à envisager d'urgence des mesures et des fonds pour renforcer les capacités de l'administration électorale et donner à la CEC les moyens d'enquêter sur les violations et de les sanctionner de manière transparente, opportune et proportionnelle ; sensibiliser les entités politiques aux nouvelles dispositions de la loi et aux sanctions applicables, afin d'intégrer la lutte contre la corruption électorale ;

c. à poursuivre les efforts pour nettoyer et rendre public le registre central des électrices et électeurs et remédier à l'absence de condition de résidence pour voter aux élections locales ;

d. à prendre des mesures pour améliorer la transparence et le professionnalisme de l'administration électorale, en particulier en ce qui concerne la résolution des litiges électoraux, accroître la capacité du service juridique de la CEC à traiter toutes les procédures en temps voulu et introduire un contrôle judiciaire des nominations au sein de la CPS ;

e. à mettre pleinement en œuvre la législation existante sur les médias en temps voulu, y compris les pouvoirs de contrôle et d'application des organes responsables de la surveillance des médias, et promouvoir des débats inclusifs et fondés sur des programmes ; en Republika Srpska en particulier, s'abstenir d'affaiblir davantage la liberté d'expression dans l'entité et introduire des mesures visant à protéger les journalistes des pressions politiques ;

f. à améliorer l'accessibilité et revoir l'agencement des bureaux de vote, renforcer la formation dispensée aux commissaires de niveau inférieur afin d'accroître leur connaissance des procédures de dépouillement et envisager l'introduction de sanctions plus dissuasives en cas de violation des règles électorales ;

g. en ce qui concerne les projets pilotes informatiques en particulier, à renforcer la fiabilité des systèmes électroniques en affinant les procédures correspondantes et organiser, bien avant les élections, une formation et une information complètes sur les technologies déployées, tant pour les agents électoraux que pour les électrices et électeurs ;

h. à limiter le recours aux transactions en espèces lors des campagnes, publier des rapports intermédiaires dès leur réception et introduire des sanctions plus proportionnelles en cas de non-soumission de rapports et de sous-déclaration ; conformément aux recommandations antérieures du GRECO, confier à la commission électorale centrale le mandat de superviser les dépenses des partis politiques en dehors des campagnes électorales ;

i. à revoir les dispositions visant à accroître la participation des femmes et des jeunes aux postes de décision, en tant que maires ou têtes de liste, et envisager des quotas dans l'attribution des sièges et la radiation des listes qui ne respectent pas les quotas de genre ;

j. à effectuer une analyse de l'influence potentielle d'acteurs étrangers dans les élections locales et identifier les mesures à prendre pour prévenir les violations liées aux listes électorales, aux événements de campagne et au financement de la campagne.

7. 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 Bosnie-Herzégovine, de la présente recommandation sur les élections locales tenues dans cet État membre en 2024 et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

**48<sup>e</sup> SESSION**

## Vérification des pouvoirs des nouveaux membres

### Résolution 506 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :

a. aux dispositions de l'article 7 de la Charte du Congrès annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès ;

b. à l'article 6 des Règles et procédures du Congrès ;

c. à la décision du Bureau du 24 mars 2025 fondée sur l'avis des rapporteurs chargés de la vérification des pouvoirs des nouveaux membres, selon lesquels les délégations nationales telles que proposées sont conformes aux critères de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe.

2. Le Congrès :

a. constate que 426 des 544 membres proposés par les autorités des États membres ont déjà procédé à la signature du Code de Conduite des membres du Congrès et à la transmission de la Déclaration d'intérêts, conformément aux dispositions de l'article 6 des Règles et procédures du Congrès ;

b. constate que 68 sièges sont toujours vacants.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès :

a. approuve les pouvoirs des membres des délégations nationales figurant dans le document CG(2025)48-04, sous réserve de la signature du Code de conduite et de la transmission de la Déclaration d'intérêts des membres du Congrès qui y sont inscrits ;

b. invite les membres qui ne l'ont pas encore fait à signer sans délai le Code de conduite et la Déclaration d'intérêts des membres du Congrès conformément aux dispositions de l'article 6 des Règles et procédures du Congrès ;

c. invite les autorités des États membres concernés à pourvoir les sièges vacants dans les meilleurs délais, conformément aux dispositions applicables.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès lors de la 48<sup>e</sup> Session le 25 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-02](#)), corapporteurs: Andrew BOFF, Royaume-Uni (R, CRE) et Martine DIESCHBURG-NICKELS, Luxembourg (L, GILD).

**48<sup>e</sup> SESSION****Élections municipales anticipées à Podgorica (29 septembre 2024)**

Résolution 507 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
  - a. à l'article 1, paragraphe 3 de la Résolution statutaire CM/Res (2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;
  - b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée par le Monténégro le 12 septembre 2008 ;
  - c. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections ;
  - d. à la Recommandation 506 (2024) « Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Monténégro » du Congrès ;
  - e. à l'invitation des autorités de Podgorica, datée du 5 septembre 2024, à observer les élections municipales anticipées organisées dans le pays le 29 septembre 2024.
2. Le Congrès rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique, et que l'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.
3. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique du Monténégro est propice à la tenue d'élections démocratiques au niveau local.
4. Le Congrès note avec préoccupation que :
  - a. le cadre juridique régissant les élections locales est fragmenté entre différents textes et est très complexe, des imprécisions et lacunes affectent négativement sa lisibilité, tandis que la volonté politique de le réformer reste faible ;
  - b. le cadre juridique prévoit que les élections locales se déroulent par roulement, ce qui se traduit par un état de campagne presque constant pour toutes les parties prenantes. En outre, l'absence de condition de résidence pour les élections locales, conformément à la décision de la Cour constitutionnelle de 2020, suscite des inquiétudes quant à l'exactitude des listes électorales et alimente des allégations récurrentes de tourisme électoral ;
  - c. les candidat·es indépendant·es ne sont pas autorisé·es à se présenter aux élections locales, ce qui n'est pas conforme à la Recommandation 476 (2022) « La situation des candidats indépendants aux élections locales et régionales » du Congrès ;

<sup>1</sup> Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CPL\(2025\)48-05](#), exposé des motifs), rapporteure: Randi MONDORF, Danemark (R, GILD).

d. les questions locales sont restées largement éclipsées par les questions nationales et par la forte implication des personnalités politiques de niveau national - parfois en tête des listes de candidat·es sans avoir l'intention d'accepter le mandat - et les élections ont été perçues comme des outils de marchandage pour les négociations politiques nationales, sapant l'autonomie locale au Monténégro ;

e. les défis liés à l'indépendance et à la propriété des médias sont restés importants, notamment en ce qui concerne les allégations de longue date d'influence politique et étrangère sur la couverture médiatique des élections locales ;

f. les femmes et les jeunes ont continué à être largement sous-représenté·es dans les médias et en tant que têtes de liste ;

g. l'administration électorale manque de transparence dans le traitement des plaintes, notamment au niveau de la Cour constitutionnelle, et la CEE n'exerce qu'un contrôle limité sur les décisions prises aux niveaux inférieurs dans le cadre des élections locales ;

h. enfin, les blocages politiques aux niveaux local et national ont eu un impact négatif sur l'autonomie locale au Monténégro et plus particulièrement dans la municipalité de Šavnik où les résultats des élections n'ont jamais été finalisés malgré neuf tours de scrutin entre octobre et décembre 2022, laissant de fait le conseil municipal élu en 2018 au pouvoir.

3. À la lumière de ce qui précède, le Congrès :

a. s'engage à renforcer son dialogue politique avec les autorités du Monténégro, et en particulier avec le ministère de l'Administration publique, dans le but d'améliorer la situation de la démocratie locale et des élections locales dans le pays à la lumière des dispositions de la Charte et des normes électorales ;

b. invite les rapporteurs à informer régulièrement la commission de suivi, lors de ses réunions, des derniers développements en matière de démocratie locale au Monténégro et, en particulier, des lacunes identifiées dans la recommandation et son exposé des motifs, ainsi que dans la Recommandation 506 (2024) « Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Monténégro » du Congrès.

**48<sup>e</sup> SESSION****L'ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional**

Résolution 508 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès » se réfère :
  - a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) et son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;
  - b. à la Recommandation (2003)4 du Comité des Ministres sur des règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales ;
  - c. à la Recommandation CM/Rec(2017)51 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les normes relatives au vote électronique ;
  - d. aux lignes directrices du Comité des Ministres sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les processus électoraux dans les Etats membres du Conseil de l'Europe (2022) ;
  - e. à la Résolution 2390 (2021) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Transparence et la réglementation des dons de donateurs étrangers aux partis politiques et aux campagnes électorales » ;
  - f. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (2002), aux Lignes directrices sur la réglementation des partis politiques de la Commission de Venise (deuxième édition, 2020) et son Avis sur l'interdiction des contributions financières aux partis politiques provenant de sources étrangères (2006) ;
  - g. à la Résolution 505 (2024) du Congrès « Problèmes récurrents recensés dans les évaluations consécutives aux missions de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale et d'observation des élections du Congrès (période de référence 2021-2024) » ;
  - h. à la Résolution 496 (2023) du Congrès « Les médias locaux et régionaux : garants de la démocratie, gardiens de la cohésion au sein des communautés » ;
  - i. à la Résolution 485 (2022) du Congrès « Discours de haine et fausses informations : leur impact sur les conditions d'exercice des élus locaux et régionaux » ;
  - j. à la Déclaration de Reykjavik à l'issue du 4e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe (2023), réaffirmant l'engagement « d'organiser les élections et référendums conformément aux normes internationales et de prendre toutes les mesures adéquates pour prévenir toute ingérence dans les systèmes et processus électoraux », et aux priorités révisées du Congrès pour 2021-2026 ;
  - k. à l'objectif de développement durable n° 16 des Nations unies : Paix, justice et institutions efficaces ; cible 16.7 : Faire en sorte que le dynamisme, l'ouverture, la participation et la représentation à tous les niveaux caractérisent la prise de décisions.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-10](#), exposé des motifs), rapporteur: Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

2. Le Congrès souligne que :

a. les élections locales et régionales, bien qu'elles n'attirent qu'un intérêt modeste de la part des acteurs autoritaires, ne sont pas à l'abri de la menace d'ingérence étrangère dans les processus électoraux visant à influencer les résultats d'une élection, par le biais de désinformations, de cyberattaques opportunistes et de financements illicites. Bien que l'ingérence étrangère soit un phénomène ancien et complexe, les récents changements géopolitiques et les nouvelles évolutions technologiques ont accru l'ampleur, le nombre d'acteurs impliqués et la portée de ces actions, ce qui rend encore plus difficile l'attribution de ces attaques à un acteur étatique ;

b. les élections locales devraient être décidées par les électrices et électeurs résidant dans une communauté et ayant le droit de participer aux affaires des autorités locales et, par conséquent, les autorités nationales, régionales et locales devraient prendre des mesures pour protéger l'intégrité des processus électoraux et pour garantir aux électrices et électeurs la liberté de se forger une opinion sans ingérence et selon leurs convictions, ainsi que la liberté d'exprimer cette opinion le jour du scrutin ;

c. tout en s'abstenant de trop insister sur la question et d'alimenter les récits sur les systèmes électoraux truqués, un examen attentif des cas récents révèle l'émergence de nombreux défis dans la gestion des ingérences étrangères potentielles, tels que l'effet corrosif des petits incidents, la manipulation croissante du concept à des fins politiques, l'importance croissante des acteurs non étatiques (entreprises privées, individus, groupes transnationaux, etc.) et des acteurs nationaux et le multiplicateur potentiel que pourrait représenter l'intelligence artificielle.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès souligne l'importance d'adopter une approche coordonnée et :

a. appelle ses membres à prendre en considération dans leurs activités les risques potentiels liés à l'ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional, à promouvoir l'éducation des électrices et électeurs et à développer des outils pour aider les autorités locales et régionales à lutter efficacement contre ce problème ;

b. invite la Commission de suivi à attirer l'attention sur cette question lorsqu'elle contribuera aux futures révisions de la liste des critères de l'État de droit de la Commission de Venise et à introduire systématiquement une section dédiée dans les rapports d'observation des élections du Congrès ;

c. invite la Commission de la gouvernance à intégrer cette question dans l'élaboration ou la contribution aux activités liées à la corruption aux niveaux local et régional, y compris dans la contribution au sixième cycle d'évaluations du GRECO sur la corruption locale et régionale ;

4. Sur la base de ce document, le Congrès s'engage à poursuivre sa coopération avec le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, ainsi qu'avec les organisations internationales partenaires, afin de collecter, comparer et évaluer les exemples de bonnes pratiques en matière d'ingérence étrangère dans les processus électoraux.

## 48<sup>e</sup> SESSION

# La situation de la démocratie locale et régionale en Géorgie

Résolution 509<sup>1</sup> (2025)

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (le « Congrès ») se réfère :

a. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), qui a été ratifiée en 2004 par la Géorgie, et dans le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), ratifié par la Géorgie en 2019 ;

b. à la Recommandation 477 (2022) du Congrès « Rapport sur les élections locales en Géorgie (2 octobre 2021) » ;

c. à la Recommandation 476 (2022) du Congrès « La situation des candidats indépendants et de l'opposition lors des élections locales et régionales » ;

d. à la Recommandation 426 (2018) du Congrès « La démocratie locale et régionale en Géorgie » ;

e. à la Déclaration 10 (2024) du Congrès « La situation en Géorgie », adoptée lors de la 47<sup>e</sup> session du Congrès, dans laquelle les membres ont exprimé leur profonde préoccupation quant aux signes manifestes de recul démocratique et d'affaiblissement des droits humains en Géorgie, caractérisés par une polarisation croissante de la société et la promulgation d'une législation contraire aux normes du Conseil de l'Europe ;

f. à la déclaration du Bureau du Congrès sur la situation d'urgence en Géorgie, adoptée le 10 février 2025, dans laquelle il appelle le gouvernement géorgien à « respecter pleinement les normes européennes [...] en ouvrant la voie à de nouvelles élections libres et équitables au niveau national, à des élections libres et équitables au niveau local et à un traitement équitable de tous les Géorgiens, y compris des représentants élus au niveau local », ainsi qu'aux déclarations du Président du Congrès concernant la Géorgie en date du 15 mai 2024, du 18 septembre 2024 et du 27 octobre 2024 ;

g. au rapport de l'Assemblée parlementaire sur l'observation des élections législatives du 26 octobre 2024 en Géorgie ;

h. à la déclaration du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe sur sa visite en Géorgie, publiée le 20 décembre 2024, et aux déclarations ultérieures ;

i. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise (2002), à sa déclaration interprétative sur la stabilité du droit électoral et à ses avis récents sur la Géorgie ;

j. à la déclaration du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe consécutive à la visite qu'il a effectuée en Géorgie en janvier 2025, « Protéger la liberté de réunion et d'expression, faire en sorte que les responsables de violations des droits humains rendent des comptes et mettre fin à la stigmatisation des ONG et des personnes LGBTI ».

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir le document [CG\(2025\)48-17](#)), corapporteur.es: Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP), Bernd VÖHRINGER, Allemagne (L, PPE/CCE).



2. Le Congrès rappelle la Déclaration de Reykjavik (2023), approuvée par tous les chefs d'État et de gouvernement, parmi lesquels le Premier ministre géorgien de l'époque, et en particulier son Annexe III sur les Principes de Reykjavik pour la démocratie (2023), qui s'applique à tous les niveaux de gouvernance et affirme ce qui suit : « Nous respecterons les obligations qui nous incombent en vertu du droit international. Nous éviterons le recul de la démocratie sur notre continent [...] en renforçant les engagements communs pris en qualité d'États membres du Conseil de l'Europe ».

3. Le Congrès réaffirme que les collectivités locales et régionales jouent un rôle essentiel dans le maintien et la défense de la démocratie, des droits humains et de l'État de droit, non seulement au sein de leurs communautés, mais aussi dans le cadre du système d'équilibre des pouvoirs qui constitue l'épine dorsale d'une véritable démocratie pluraliste. Il insiste sur l'importance cruciale de garantir un environnement sûr et fondé sur la confiance permettant un dialogue authentique, ouvert et constructif, ainsi que de garantir un espace pour l'opposition, conformément aux exigences d'une démocratie pluraliste. Il souligne que le droit des collectivités locales d'exercer leur autonomie sans craindre de persécution ou de représailles doit être garanti, indépendamment des opinions politiques de leurs dirigeant·es et de leurs représentant·es.

4. Le Congrès réaffirme également qu'une véritable démocratie locale permettant à l'ensemble des citoyen·nes de se forger et d'exprimer librement leur opinion sur les questions qui les concernent le plus directement ne peut être réalisée sans qu'un large éventail d'autres droits humains et de libertés fondamentales puissent être exercés sans discrimination.

5. Il affirme sa détermination à poursuivre un dialogue politique constructif avec les autorités géorgiennes, notamment dans le cadre d'une visite à haut niveau en Géorgie. Cette visite à haut niveau a été effectuée au nom du Congrès par son Président et par les Président et Présidente des chambres les 3 et 4 février 2025. Le 10 février 2025, le Bureau du Congrès a chargé les Président et Présidente des chambres de présenter au Congrès, lors de sa 48<sup>e</sup> session de mars 2025, leur rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale en Géorgie.

6. Le Congrès souhaite remercier les autorités d'avoir facilité cette visite à haut niveau, ce qui a permis à la délégation d'avoir des discussions ouvertes avec diverses institutions à tous les niveaux d'autorité publique. La délégation a également eu des échanges de vues avec des représentant·es de l'opposition et de la société civile.

7. Sur la base des conclusions que les trois Présidents et Présidente ont tirées de la visite à haut niveau, le Congrès exprime sa préoccupation sur les points suivants :

a. dans un contexte de polarisation croissante dans le pays, le recul rapide et spectaculaire de la démocratie observé ces deux dernières années a pesé de plus en plus sur la démocratie locale en Géorgie : cette évolution s'est intensifiée à la suite des élections législatives de 2024, qui ont été rejetées par tous les partis d'opposition, les observateurs électoraux nationaux et certains observateurs électoraux internationaux, notamment en raison de préoccupations quant à leur intégrité et de la décision de suspendre l'adhésion de la Géorgie à l'UE le 28 novembre 2024 ;

b. la marginalisation progressive de l'opposition sur la scène politique et l'absence de dialogue entre les autorités et l'opposition ont conduit dans les faits à une absence de pluralisme politique, y compris au sein des conseils municipaux. Cette situation a conduit à une concentration excessive du pouvoir entre les mains du parti majoritaire et incité l'opposition à boycotter tous les organes décisionnels, ce qui a réduit l'espace de négociation et de médiation ;

c. à la suite de l'adoption très controversée de la loi sur la transparence de l'influence étrangère et de la loi sur l'enregistrement des agents étrangers, adoptées en première lecture, les mesures d'intimidation et la stigmatisation des ONG et des voix dissidentes se sont multipliées dans les médias, lesquels travaillent dans des conditions de plus en plus difficiles, ce qui porte atteinte à leurs libertés d'association et d'expression. Dans une société démocratique, la liberté d'expression doit être protégée, soutenue et encouragée, qu'elle soit ou non critique à l'égard du gouvernement, y compris si elle est influencée par le discours international ;

d. la répression brutale contre des manifestant·es et des opposant·es pacifiques de la part des forces de l'ordre, dans de nombreuses villes et en particulier dans la capitale Tbilissi, a porté atteinte aux

libertés d'expression et de réunion. En outre, la liberté de réunion a été affectée en Géorgie par les récentes modifications législatives visant à alourdir les sanctions et étendre les infractions liées aux manifestations publiques, des modifications qui, selon la Commission de Venise, ont introduit « des dispositions vagues et générales, accordant aux autorités [y compris les autorités locales] un pouvoir discrétionnaire excessivement large dans leur application ». Cette situation a contraint les autorités locales à prendre des décisions qui ne sont pas conformes aux normes démocratiques ;

e. l'instrumentalisation des institutions publiques, y compris au niveau local, a donné lieu à de nombreux signalements faisant état de licenciements, d'intimidations et de pressions sur les fonctionnaires, facilités par l'adoption de modifications de la loi sur la fonction publique ;

f. les conclusions récentes des observateurs internationaux et nationaux ont également soulevé des préoccupations concernant la politisation de l'administration publique, le détournement généralisé des ressources administratives et les pressions exercées sur les électeurs et électrices pendant les campagnes électorales, des pratiques qui avantagent indûment certain·es candidat·es et compromettent le libre choix des électeurs et électrices ;

g. le cadre juridique applicable aux élections locales en Géorgie a été modifié à plusieurs reprises, plus de vingt fois depuis les dernières élections, sans consultations approfondies ni large consensus, ce qui n'est pas conforme au principe de stabilité de la législation électorale. Les modifications apportées ont renforcé la position dominante du parti au pouvoir au sein de la Commission électorale centrale, ce qui compromet son indépendance, et ont également abrogé les règles fondamentales relatives au système électoral, aux quotas de genre et à l'établissement des circonscriptions électorales ;

h. ainsi, les nombreux manquements et problèmes affectant le respect de la démocratie, de l'État de droit et des droits humains ont conduit à un effondrement de la confiance à l'égard des institutions démocratiques pour une grande partie de la population géorgienne, notamment les jeunes, et ont affaibli la démocratie locale, ce qui ne contribue pas à ce que les élections locales de 2025 se déroulent dans un environnement basé sur la confiance, mais risque en réalité d'aggraver la situation.

8. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès :

a. charge la commission de suivi de poursuivre ses travaux visant à étendre les garanties pour des élections libres et équitables applicables aux processus électoraux locaux et régionaux et de reporter la visite de suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale à une date ultérieure aux prochaines élections locales ;

b. se tient prêt à effectuer, si nécessaire, une visite d'enquête ou une visite à haut niveau, en fonction des progrès réalisés dans la mise en œuvre des points soulevés dans la Recommandation 526 (2025), et invite la rapporteure permanente sur les droits humains à participer à une telle visite afin d'évaluer la situation des droits humains au niveau local dans le pays ;

c. invite son Bureau et sa commission de suivi à inscrire de manière permanente à l'ordre du jour de leurs futures réunions un point sur l'examen de la situation de la démocratie locale en Géorgie, jusqu'à ce que la Recommandation 526 (2025) ait été pleinement mise en œuvre ;

d. continue de soutenir la mise en œuvre du Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la Géorgie (2024-2027) par le biais de projets de coopération spécifiques et, en particulier, de renforcer les capacités des autorités locales et de leur association représentative à travailler en tant qu'intermédiaire à part entière pour promouvoir les besoins et identifier les défis qui existent au niveau local ;

e. appelle l'Association nationale des autorités locales de Géorgie à veiller à ce qu'elle serve d'organe représentatif de toutes les collectivités locales, et non uniquement de celles où le parti au pouvoir dispose d'une majorité des sièges, et à ce que tous les acteurs politiques participent à ses travaux.

9. Le Congrès est prêt à poursuivre son dialogue politique avec la délégation de la Géorgie au Congrès, dans sa composition complète, afin de coopérer à la mise en œuvre de la recommandation 526 (2025) et de la présente résolution.

## 48e SESSION

### **Donner aux villes et aux régions les moyens de lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail**

Résolution 510 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère :
  - a. à l'exposé des motifs intitulé « Donner aux villes et aux régions les moyens de lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail » (CG(2025)48-13) ;
  - b. à la Résolution 196 (2005) « La lutte contre la traite et l'exploitation sexuelle des êtres humains : le rôle des villes et des régions » du Congrès et à la Déclaration sur la lutte contre la traite des êtres humains, ouverte à la signature en 2006 lors de la 13<sup>e</sup> session plénière du Congrès ;
  - c. à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n° 197) ;
  - d. à la Déclaration de Reykjavik adoptée lors du 4<sup>e</sup> Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (2023), qui rappelle la nécessité de lutter contre la traite des êtres humains ;
  - e. à la Recommandation CM/Rec(2022)21 du Comité des Ministres sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail et son exposé des motifs demandant aux États membres de faciliter la coopération pluri-institutionnelle et pluridisciplinaire avec les autorités régionales et locales pour lutter contre la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail ;
  - f. aux travaux menés par le Groupe d'experts du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, en particulier la « Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail » (GRETA(2020)12) et le « Recueil de bonnes pratiques en matière de lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail » (GRETA(2020)08) ;
  - g. à la Résolution 2536 (2024) « Les situations de travail précaire et irrégulier des travailleurs saisonniers et domestiques migrants » de l'Assemblée parlementaire ;
  - h. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'Objectif 8 sur le travail décent et la croissance économique, et sa cible 8.7 visant à supprimer le travail forcé et mettre fin à l'esclavage moderne et à la traite des êtres humains.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 mars 2025 (voir document [CG\(2025\)48-13](#), exposé des motifs, co-rapporteuses: Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP) et Martine DIESCHBURG-NICKELS, Luxembourg (L, GILD).

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail est en augmentation dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe, touchant particulièrement les populations vulnérables, qui sont souvent exploitées dans des secteurs tels que l'agriculture, la construction et le travail domestique ;

b. les enfants, en particulier les enfants migrants non accompagnés et séparés, sont de plus en plus exposés à la traite des êtres humains, notamment dans un contexte de conflits, de difficultés économiques, de dysfonctionnements familiaux et de mesures inadéquates de protection de l'enfance ;

c. la traite des êtres humains a un impact profondément négatif sur les collectivités locales, entravant la jouissance des droits humains et la cohésion sociale, perpétuant la pauvreté et contribuant à la banalisation des pratiques d'exploitation au travail, ce qui non seulement porte préjudice aux victimes, mais déstabilise en outre les économies locales et régionales et pèse lourdement sur les services publics ;

d. la traite des êtres humains devrait être l'une des priorités des autorités locales et régionales, du fait qu'elle se produit sur leur territoire, qu'elle tire parti des infrastructures et des réglementations locales et qu'elle a un impact direct sur les populations, et parce que les collectivités locales et régionales représentent le niveau de gouvernance le mieux à même d'identifier et de soutenir les victimes potentielles et les populations vulnérables ;

e. les collectivités locales et régionales, bien qu'elles soient le premier point de contact pour de nombreuses victimes de la traite, manquent souvent des ressources, de la formation et des mécanismes de coordination nécessaires pour prévenir et combattre efficacement cette pratique, notamment la traite à des fins d'exploitation par le travail ;

f. les victimes de la traite des êtres humains, notamment à des fins d'exploitation par le travail, se heurtent à d'importants obstacles pour accéder aux systèmes de soutien juridique, psychologique et social, en particulier dans les petites communes et les zones rurales où ces services peuvent être rares, ce qui a une incidence sur la probabilité de signaler et d'identifier les victimes ;

g. le préjudice social et économique causé par la traite des êtres humains, notamment à des fins d'exploitation par le travail, nécessite une réponse vigoureuse aux niveaux local et régional, impliquant la participation des entreprises locales, de la société civile et des membres des communautés pour lutter contre ces pratiques et soutenir la réinsertion des victimes ;

h. la complexité et le caractère organisé des réseaux de traite exigent une approche coordonnée à plusieurs niveaux qui intègre les efforts locaux, régionaux et nationaux visant à démanteler ces réseaux et à fournir un soutien aux victimes.

3. Le Congrès invite les collectivités locales et régionales des États membres :

a. à faire de la lutte contre la traite des êtres humains l'une des priorités politiques des conseils locaux et régionaux, en adoptant une stratégie globale fondée sur les droits humains et qui place les victimes au centre de tous les efforts visant à leur fournir protection, aide et réparation, et en s'abstenant de tout propos criminalisant les victimes de la traite des êtres humains ;

b. à intensifier les efforts visant à prévenir la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail en élaborant et en mettant en œuvre des programmes de sensibilisation à l'intention des populations à risque, y compris des mesures efficaces de protection pour les enfants non-accompagnés et séparés dans un contexte de migration, ainsi qu'en organisant des campagnes d'information et des formations ciblées sur les risques et les signes de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail à l'intention des responsables politiques, des fonctionnaires, des employeurs et des organisations de la société civile susceptibles d'être en contact avec des victimes potentielles ;

c. à recourir à des règlements de zonage et d'octroi de licences et à d'autres procédures pour ériger des obstacles administratifs et financiers ayant pour effet de perturber les processus logistiques utilisés par les trafiquants d'êtres humains et les personnes qui les exploitent et de prévenir l'établissement de pratiques de traite ;

d. à mettre en œuvre et faire appliquer des politiques de passation de marchés éthiques qui garantissent que les chaînes d'approvisionnement des villes et des régions sont exemptes d'exploitation par le travail, en collaboration avec les syndicats, les ONG et d'autres parties prenantes, et à contrôler le respect de ces règles et prendre des mesures contre les violations, notamment dans le cadre des procédures de passation de marchés publics ;

e. à améliorer les systèmes d'identification et d'orientation par la mise en place de services largement accessibles et d'équipes mobiles de sensibilisation, en utilisant le profilage des risques pour identifier les sites ou secteurs à risque, et à garantir l'existence de voies de signalement sûres et multilingues qui protègent les victimes contre les représailles ou contre une exploitation ultérieure ;

f. à renforcer l'assistance aux victimes ainsi qu'aux victimes potentielles de la traite des êtres humains, notamment à des fins d'exploitation du travail, en mettant en place des points de contact régionaux pouvant offrir un soutien aux services locaux chargés des cas de traite et en créant des structures de collaboration intercommunale pour mettre en commun les services spécialisés et uniformiser les pratiques en vue d'assurer une prise en charge cohérente des victimes ;

g. à établir ou renforcer les réseaux locaux et régionaux de lutte contre la traite et les équipes multidisciplinaires qui facilitent l'échange d'informations, l'organisation d'inspections conjointes et la coordination des actions entre les différentes parties prenantes et entre les différents niveaux d'autorité publique.

4. Le Congrès invite les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux :

a. à soutenir le renforcement des capacités de leurs membres en développant, à l'intention des collectivités locales et régionales, des formations et des ressources sur la prévention et la détection de la traite des êtres humains, avec une attention particulière pour la traite des êtres humains à des fins d'exploitation par le travail ;

b. à favoriser la cohérence des politiques en œuvrant auprès des pouvoirs nationaux pour que les politiques de lutte contre la traite, en particulier celles qui concernent l'exploitation par le travail, soient cohérentes entre tous les niveaux d'autorité publique et pour que les collectivités locales et régionales soient soutenues de manière adéquate et associées aux processus décisionnels nationaux relatifs à la lutte contre la traite des êtres humains.

## 48<sup>e</sup> SESSION

# Ressources en eau sous tension : vers une meilleure gouvernance locale et régionale

Résolution 511 (2025)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :

a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) (« la Charte »), en particulier ses articles 3, 4 et 9 ;

b. à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106), son Protocole additionnel (STE n° 159), son Protocole n° 2 (STE n° 169) et son Protocole n° 3 (STE n° 206);

c. aux priorités du Congrès pour 2021-2026, en particulier la priorité d : questions environnementales et lutte contre le changement climatique dans les villes et les régions ;

d. à la Résolution 500 (2024) du Congrès « Réponses locales et régionales aux catastrophes naturelles et aux aléas climatiques : de la prévention aux risques à la résilience » ;

e. à la Résolution 489 (2022) du Congrès « Un droit fondamental à l'environnement : un enjeu pour les pouvoirs locaux et régionaux - Vers une lecture environnementale de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

f. à la Résolution 278 (2009) du Congrès « Les services publics de l'eau et de l'assainissement pour un développement durable » ;

g. à la Résolution 183 (2004) du Congrès « Les aspects qualitatifs et quantitatifs de l'eau potable » du Congrès ;

h. à la Résolution 163 (2003) du Congrès « Le rôle des autorités territoriales dans la gestion des bassins fluviaux » ;

i. à la Recommandation Rec(2001)14 du Comité des Ministres aux États membres sur la Charte européenne des ressources en eau ;

j. au Pacte vert européen et à la directive-cadre de l'UE sur l'eau, la directive sur l'eau potable (révisée), la directive sur les eaux souterraines, la directive sur les inondations et la directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires ;

k. à la Résolution générale A/RES/70/169 (2016) de l'Assemblée générale des Nations Unies « Les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement » ;

l. aux Objectifs de développement durable (ODD) et au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'ODD 1 « Éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et partout dans le monde », l'ODD 3 « Bonne santé et bien-être », l'ODD 6 « Pour une eau propre et un

<sup>1</sup> Discuté et adopté par le Congrès le 25 mars 2025 (voir le document CG(2025)48-14, exposé des motifs), corapporteur-es : Heiða Björg HILMISDOTTIR, Islande (L, SOC/V/DP) et Teuvo HATVA, Finlande (R, GILD).

assainissement pour tous », l'ODD 11 « Villes et communautés durables », l'ODD 12 « Établir des modes de consommation et de production durables », l'ODD 13 « Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions » et l'ODD 14 « La vie aquatique ».

2. Le Congrès rappelle que :

a. l'eau douce est une ressource vitale pour les sociétés, les économies et l'environnement européens; l'utilisation durable et la conservation des ressources en eau douce - parmi lesquelles les lacs, les rivières, les eaux souterraines et les zones humides - sont essentielles pour le développement durable, sont indispensables pour éradiquer la pauvreté et assurer le développement, la santé et le bien-être humains ;

b. l'accès à l'eau potable et à l'assainissement est reconnu par les Nations unies comme un droit humain; cependant, de nombreuses personnes sont encore privées d'eau potable et d'assainissement, ce qui aggrave les inégalités et pose des risques pour la santé et la sécurité ;

c. la situation relative à l'eau en Europe est de plus en plus précaire en raison des conditions météorologiques extrêmes et des catastrophes liées au climat, ainsi qu'en raison de la croissance démographique, ce qui expose les villes et les régions à des risques de pénurie d'eau, d'inondation et de pollution ;

d. la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine a des conséquences environnementales considérables sur les ressources en eau et les infrastructures hydriques, ce qui souligne la nécessité de disposer de systèmes d'eau résilients et d'une protection solide des infrastructures hydriques ;

e. une gouvernance durable de l'eau, qui s'attaque aux défis liés à l'eau, est cruciale ; elle nécessite une approche stratégique et inclusive basée sur les bassins hydrographiques, qui découple la croissance économique de la consommation d'eau et met l'accent sur la protection, la réutilisation et le recyclage des ressources en eau douce ;

f. une gouvernance efficace de l'eau requiert une approche stratégique multi-niveaux et multidisciplinaire, dans laquelle les autorités locales et régionales, les autorités nationales et les autres acteurs concernés - y compris la société civile, le monde universitaire et le secteur privé - collaborent pour gérer les ressources en eau et préserver les écosystèmes et la biodiversité ;

g. les collectivités locales et régionales sont particulièrement bien placées pour élaborer des cadres de gouvernance de l'eau qui répondent aux besoins spécifiques de leurs populations.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les pouvoirs locaux et régionaux des États membres du Conseil de l'Europe :

a. à faire de la gouvernance et de la sécurité de l'eau une priorité aux niveaux local et régional ;

b. à élaborer et mettre en œuvre des politiques de gouvernance de l'eau qui garantissent la disponibilité, l'accessibilité à un coût abordable, l'acceptabilité, la qualité et la sécurité de l'eau douce pour tous, à la lumière des principes et des normes en matière de droits humains ;

c. à intégrer la gestion de l'eau dans la planification et le développement, en reconnaissant l'interdépendance de l'eau et des écosystèmes et en tenant compte des équilibres hydriques, des bassins hydrographiques et des nappes phréatiques, tout en incluant les zones inondables dans l'aménagement du territoire ;

d. à promouvoir l'efficacité, l'efficacité et la confiance dans la gouvernance de l'eau par le biais d'une collaboration pluridisciplinaire et multipartite impliquant des acteurs publics, privés et de la société civile pour renforcer la démocratie locale et assurer la coopération entre les zones urbaines et rurales reliées par les rivières et les aquifères ;

e. à assurer une gestion durable des ressources en eau douce, en fixant des objectifs de réduction de la consommation, en promouvant l'utilisation circulaire de l'eau, en luttant contre la pollution et en mettant en œuvre des systèmes efficaces de réutilisation de l'eau ;

f. à encourager le développement de technologies et de modèles commerciaux innovants qui favorisent une utilisation durable de l'eau, et à tirer parti des marchés publics pour soutenir des solutions intelligentes en matière de gestion de l'eau ;

g. à veiller à ce que les prestataires de services liés à l'eau assurent la sécurité et la fiabilité des réseaux, investissent dans des projets d'infrastructure à long terme et suivent régulièrement les progrès accomplis ;

h. à mobiliser la population par le biais de la consultation, de l'éducation et de la participation pour une utilisation durable de l'eau et à faire connaître régulièrement les progrès de la gouvernance de l'eau et les exigences en matière de gestion intelligente de l'eau.

4. Le Congrès appelle les collectivités locales et régionales et leurs associations nationales à tenir compte, sur cette question spécifique, de la présente résolution et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leur gestion des ressources en eau. Il demande en outre à ses organes statutaires de tenir compte de la présente résolution dans le cadre de leurs activités.