51e SESSION

Textes adoptés

Déclaration

Déclaration 15	Intensification des attaques de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Recommandations

Recommandation 552	Comment faire face à l'érosion côtière ?
Recommandation 553	Tableau de bord d'alerte sur les risques concernant la démocratie locale et régionale
Recommandation 554	Le statut des observateurs et observatrices nationaux et internationaux lors des élections locales et régionales dans les 46 États membres
Recommandation 555	Liste de critères pour la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité aux niveaux local et régional
Recommandation 556	Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Albanie
Recommandation 557	Manquant·es à l'appel : lutter contre l'absentéisme scolaire dans les collectivités d'Europe
Recommandation 558	Application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les plus petits États
Recommandation 559	L'exode régional en Europe : aborder les causes et créer des opportunités pour les communautés rurales
Recommandation 560	Libre de parler, libre de se réunir : garantir les droits des personnes LGBTI au sein des communautés locales
Recommandation 561	Élection anticipée du président de la Republika Srpska (Bosnie-Herzégovine) et répétition partielle du scrutin (23 novembre 2025 et 8 février 2026)
Recommandation 562	Élections locales aux Pays-Bas (18 mars 2026)
Recommandation 563	Élections partielles dans 10 municipalités de Serbie (29 mars 2026)
Recommandation 564	Élections locales en Angleterre et élections aux Parlements écossais et gallois, Royaume-Uni (7 mai 2026)
Recommandation 565	Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Suisse
Recommandation 566	Vers un environnement sain, à partir de l'échelon local

Résolutions

Résolution 528	Vérification des pouvoirs des nouveaux membres
Résolution 529	Les priorités du Congrès pour 2026-2031 : La démocratie, les droits humains et l'État de droit commencent au niveau local
Résolution 530	Comment faire face à l'érosion côtière ?
Résolution 531	Tableau de bord d'alerte sur les risques concernant la démocratie locale et régionale
Résolution 532	Le statut des observatrices et observateurs nationaux et internationaux lors des élections locales et régionales dans les 46 États membres
Résolution 533	Liste de critères pour la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité aux niveaux local et régional
Résolution 534	Manquant·es à l'appel : lutter contre l'absentéisme scolaire dans les collectivités d'Europe
Résolution 535	Application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les plus petits États
Résolution 536	L'exode régional en Europe : aborder les causes et créer des opportunités pour les communautés rurales
Résolution 537	Libre de parler, libre de se réunir : garantir les droits des personnes LGBTI au sein des communautés locales
Résolution 538	Demande d'intervention du Congrès en tant que tierce partie dans la requête n° 37204/25
Résolution 539	Mémoires contestées : comment les collectivités locales et régionales parviennent à gérer le patrimoine culturel controversé

51e SESSION

Intensification des attaques de la Fédération de Russie contre l'Ukraine

Déclaration 15 (2026)[1]

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux (« le Congrès ») rappelle sa Déclaration 5 (2022) « La guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine », sa Déclaration 6 (2023) « L'anniversaire de la guerre de la Russie contre l'Ukraine », sa Déclaration 8 (2024) « Déclaration à l'occasion du second anniversaire de la guerre de la Fédération de Russie contre l'Ukraine », sa Déclaration 9 (2024) « La destruction du patrimoine culturel en Ukraine », sa Déclaration 11 (2025) « Le redressement et la reconstruction de l'Ukraine », sa Déclaration 13 (2025) « Ukraine : vers une paix juste » et sa Résolution 519 (2026) « Une approche stratégique pour soutenir le redressement et la reconstruction de l'Ukraine aux niveaux local et régional ».

2. Il condamne une nouvelle fois, 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. À 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.

3. Depuis plus de quatre ans et demi, les Ukrainien·nes défendent leur pays avec force et courage contre l'invasion militaire à grande échelle, brutale, illégale, non provoquée et injustifiée menée de manière continue par la Fédération de Russie.

4. Le Congrès déplore et condamne vivement, une fois de plus, le fait que la guerre d'agression 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 européenne récente. Des millions de personnes, dont une majorité d'enfants, continuent d'être déplacées hors de leurs foyers. Le Congrès souligne la nécessité urgente de fournir des soins de réhabilitation psychologique, sociale et éducative à long terme aux enfants touchés par la guerre, y compris aux enfants des anciens combattant·es, des défenseuses et défenseurs tombés au combat et des personnes portées disparues ou détenues en captivité, et insiste sur l'importance du rôle que peuvent jouer les collectivités locales et régionales pour fournir un tel soutien. En outre, 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.

5. Le Congrès exprime sa profonde préoccupation face à l'intensification des attaques de missiles et de drones lancées de manière de plus en plus soutenue par la Fédération de Russie contre l'Ukraine ces derniers mois, visant des villes, des communautés, des infrastructures critiques et des installations civiles ukrainiennes. Il déplore profondément le nombre croissant de victimes civiles résultant de ces attaques

[1] Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir document CG(2026)51-26), corapporteur·es : Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/PD) et Mihkel JUHKAMI, Estonie (L, PPE/CCE).

6. Le Congrès salue le travail accompli par les pouvoirs locaux et régionaux ukrainiens pour assurer la fourniture d'une aide d'urgence et le fonctionnement des services publics dans les circonstances les plus difficiles, et se félicite du soutien que les autorités infranationales d'autres États membres apportent à cet égard. À présent, à l'approche d'un nouvel hiver rigoureux, la résilience des autorités locales et régionales d'Ukraine, ainsi que leur capacité à assurer les services essentiels aux citoyen·nes malgré des menaces constantes à la sécurité, demeurent des sujets de préoccupation urgente. Le Congrès attire tout particulièrement l'attention sur la situation des régions ukrainiennes situées en première ligne et celle des collectivités à proximité immédiate de la ligne de contact ou de la frontière avec la Fédération de Russie, qui sont soumises à des bombardements d'artillerie systématiques ainsi qu'à des attaques de missiles et de drones, contraignant les autorités locales et régionales à exercer leurs fonctions et à fournir des services humanitaires, éducatifs et sanitaires essentiels tout en étant quotidiennement exposées à un danger de mort..

7. Rappelant les principes de distinction et de proportionnalité énoncés dans le droit international humanitaire ainsi que l'article 9 de la Charte européenne de l'autonomie locale, le Congrès invite les États membres, la Banque de développement du Conseil de l'Europe et les autres partenaires internationaux à prendre en compte les besoins spécifiques des régions et des communautés situées en première ligne dans la programmation des mesures de redressement et de reconstruction. Cela devrait se faire en coordination avec les autorités nationales et conformément aux principes de gouvernance multiniveaux énoncés dans la résolution 519 (2026).

8. Une telle approche nécessite un financement prévisible, pluriannuel et accessible aux collectivités régionales et locales. Elle requiert également des investissements dans la protection des services publics de base et leur résilience énergétique, ainsi que la participation de ces collectivités à la planification du redressement dans le cadre du suivi de la Conférence sur le redressement de l'Ukraine (Gdansk, juin 2026).

9. Le Congrès invite également les collectivités locales et régionales des États membres à développer des partenariats directs avec les régions et les communautés ukrainiennes situées en première ligne par le biais des structures existantes, notamment la plateforme Cities4Cities créée sous le patronage du Congrès, l'Alliance européenne des villes et des régions pour la reconstruction de l'Ukraine, l'Assemblée des régions d'Europe et les accords de coopération interrégionale.

10. Le Congrès soutient fortement les initiatives visant à mettre fin à la guerre d'agression perpétrée par la Fédération de Russie, étant entendu que seule une paix globale, juste et définitive, fondée sur la Charte des Nations Unies et sur le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de l'Ukraine à l'intérieur de ses frontières internationalement reconnues, y compris ses eaux territoriales, peut être une paix durable permettant au territoire et aux communautés d'Ukraine de prospérer dans de bonnes conditions de sûreté et de sécurité.

11. Le Congrès rappelle que les élections libres et équitables constituent la pierre angulaire de la démocratie représentative et nécessitent un véritable pluralisme politique, la liberté d'expression, d'association et de réunion, l'accès à une information indépendante et une concurrence politique réelle. Il condamne sans équivoque la tenue illégale par la Fédération de Russie de soi-disant « élections » dans les territoires temporairement occupés de l'Ukraine. De tels processus, menés sous occupation et sous la contrainte, sont dépourvus de toute légitimité et de tout effet juridique, ne sauraient constituer une libre expression de la volonté politique et ne doivent pas être reconnus. Aucun prétendu mandat qui en découlerait ne peut modifier le statut juridique des territoires occupés ni porter atteinte à la souveraineté et à l'intégrité territoriale de l'Ukraine.

12. Reconnaissant que l'établissement des responsabilités sera nécessaire pour instaurer une paix juste, le Congrès reste déterminé à jouer son rôle en aidant les autorités locales et régionales d'Ukraine à contribuer, dans les limites de leurs compétences, aux travaux du Registre des dommages causés par l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine, qui consigne les éléments de preuve relatifs aux dommages, pertes et préjudices causés sur le terrain.

13. Le Congrès souligne également qu'un tribunal spécial chargé de juger le crime d'agression contre l'Ukraine constituera une voie essentielle vers la justice visant à obliger qui ont décidé d'envahir le territoire de l'Ukraine à rendre des comptes. Faisant suite à la signature, le 25 juin 2025, par le Président ukrainien et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, d'un accord bilatéral portant sur la création de ce tribunal, et notamment de son Statut, le Congrès se félicite de l'expression, le 15 mai 2026, par 36 États ainsi que par l'Union européenne, de leur intention de rejoindre l'Accord partiel élargi établissant le comité de direction du tribunal spécial. Il s'agit là de pas importants vers la fin de l'impunité pour les responsables des crimes qui ont causé des pertes, des dommages et des destructions dans tant de communautés à travers l'Ukraine.

14. Le Congrès se félicite également du travail mené par l'Envoyée spéciale du Secrétaire Général sur la situation des enfants d'Ukraine et se tient prêt à apporter tout le soutien possible aux autorités locales et régionales dans ce domaine, ainsi que pour fournir une assistance adaptée aux ancien·nes combattant·es et aux personnes déplacées à l'intérieur du pays.

15. Le Congrès est particulièrement préoccupé par les situations des personnes déplacées à la l'intérieur du pays et des réfugié·es, qui vivent loin de leur foyer depuis longtemps, souvent sans que des mesures adéquates aient été prises pour favoriser leur intégration à long terme là où ils et elles sont installé·es depuis de nombreuses années. Il condamne également les actes de violence commis à l'encontre des réfugié·es ukrainien·nes en Europe. Il souligne le travail important mené sur ces questions par sa Commission de l'inclusion sociale et de la dignité humaine.

16. Le Congrès se félicite du lancement de l'Initiative d'intégration des Carpates lors du Sommet qui s'est tenu en Ukraine les 18 et 19 septembre 2026, en tant que nouvelle plateforme visant à renforcer la coopération régionale et transfrontalière, la résilience démocratique et le développement durable. Rappelant sa Résolution 315 (2010) et sa Recommandation 296 (2010) « Le développement durable des régions de montagne et l'expérience des Carpates », le Congrès encourage les collectivités locales et régionales des pays participants à s'engager activement dans cette initiative, en s'appuyant sur les cadres de coopération existants, notamment la Convention des Carpates et l'Eurorégion des Carpates. Il souligne l'importance de veiller à ce que les collectivités locales et régionales jouent un rôle central dans le développement de partenariats transfrontaliers concrets, le renforcement de la cohésion territoriale et la contribution à la résilience et au relèvement des communautés ukrainiennes.

17. Le Congrès constate que les stratégies macrorégionales de l'Union européenne se sont révélées être un instrument efficace de la politique de cohésion : elles rassemblent les autorités à tous les niveaux de gouvernance autour des défis communs des territoires fonctionnels, favorisent la cohérence des politiques et permettent une utilisation plus efficace des ressources financières. En associant les pays candidats à l'UE sur un pied d'égalité, en particulier l'Ukraine et la République de Moldova, au sein de la stratégie de l'UE pour la région du Danube, elles constituent également un instrument concret du processus d'élargissement, en intégrant les collectivités locales et régionales de ces pays aux politiques de l'UE avant leur adhésion. Il rappelle que, dès le 4 décembre 2019, le Comité européen des régions, dans son avis intitulé « Stratégie macrorégionale pour la région des Carpates » (CDR 3425/2019), avait appelé la Commission européenne à soutenir l'élaboration d'une stratégie macrorégionale spécifique pour les Carpates, qui constituerait la deuxième stratégie de l'UE en faveur d'une région de montagne. Il se félicite que ces appels aient trouvé un nouvel élan grâce à l'Initiative d'intégration des Carpates et se tient prêt à soutenir les efforts d'intégration dans la région des Carpates.

18. Le Congrès réaffirme son engagement à soutenir le travail de redressement et de reconstruction de l'Ukraine ainsi que les travaux sur la réforme de la décentralisation ayant pour but de donner aux citoyen·nes et aux communautés les moyens de contribuer à un avenir commun, pacifique et prospère, en s'appuyant sur son Centre d'expertise pour la gouvernance multiniveaux et son projet « Renforcer la gouvernance multiniveaux et la démocratie locale pour soutenir le redressement de l'Ukraine », lancé en avril 2025 dans le cadre de sa contribution au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la résilience, la relance et la reconstruction de l'Ukraine. Il souligne dans ce contexte qu'il est important de fournir un soutien financier, de mettre en place des programmes de renforcement des capacités et de formation ciblés et de fonder la reconstruction sur une approche de développement durable.

19. En cette période d'incertitude, mais avec l'espoir que qu'un véritable processus de paix visant à mettre fin à la guerre d'agression menée par la Russie contre l'Ukraine puissent être possibles, le Congrès réaffirme sa solidarité avec le peuple ukrainien et les autorités d'Ukraine, ainsi que son engagement en faveur d'un avenir commun et démocratique, fondé sur le respect du droit international et sur une paix globale, juste et durable.

51e SESSION

Comment faire face à l'érosion côtière ?

Recommandation 552 (2026)[1]

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 »), et en particulier à ses articles 3, 4 et 9 ;

b. à la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (STE n° 176), telle qu'amendée par le Protocole de 2016 (STCE n° 219) ;

c. à la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (STE n° 104, « Convention de Berne ») ;

à la Recommandation 536 (2025) du Congrès « Un protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur l'environnement » ;

d. à la Résolution 529 (2026) du Congrès « Priorités du Congrès 2026-2031 » ;

e. à la Résolution 500 (2024) et la Recommandation 510 (2024) du Congrès « Réponses locales et régionales aux catastrophes naturelles et aux aléas climatiques : de la préparation aux risques à la résilience » ;

f. à la Recommandation CM/Rec(2018)3 du Comité des Ministres aux États membres sur le patrimoine culturel face au changement climatique : renforcer la résilience et promouvoir l'adaptation ;

g. à la Résolution 317 (2010) et la Recommandation 298 (2010) du Congrès « Les villes côtières face aux menaces de la mer » ;

h. à la Résolution 2493 (2023) et la Recommandation 2251 (2023) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Stratégies politiques permettant de prévenir les catastrophes naturelles, de s'y préparer et d'y faire face » ;

i. à l'Accord partiel du Conseil de l'Europe relatif au Groupe de coopération en matière de prévention, de protection et d'organisation des secours contre les risques naturels et technologiques majeurs (EUR-OPA).

2. Le Congrès souligne ce qui suit :

a. les côtes européennes évoluent plus rapidement que ce qui était attendu, les scientifiques prédisant une accélération de l'érosion côtière en raison du changement climatique, entraînant notamment des tempêtes plus fréquentes et plus intenses ;

1 Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-15, exposé des motifs), corapporteurs : Anthony BUCHANAN, Royaume-Uni (L, GILD) et Fanis SPANOS, Grèce (R, PPE/CCE).

b. l'augmentation à venir des pertes d'habitations, d'infrastructures et de terrains, ainsi que la modification du paysage, sont inévitables et auront un effet direct sur les droits humains à la vie, au respect de la vie privée et à la propriété ;

c. le fait de différer les mesures de lutte contre l'érosion côtière augmentera les coûts, amplifiera les perturbations sociales et économiques et risque de limiter à l'avenir les possibilités d'adaptation ;

d. des solutions politiques urgentes sont nécessaires pour réduire les émissions et ainsi ralentir et réduire l'élévation du niveau de la mer ;

e. une gouvernance multiniveaux efficace est essentielle au succès des stratégies d'adaptation à l'érosion côtière, les collectivités locales et régionales jouant un rôle crucial dans la conception et la mise en œuvre de ces stratégies ;

f. si une protection dure, sédimentaire et basée sur les écosystèmes peut être nécessaire à court terme, en particulier dans les zones de faible altitude, un repli planifié – en évitant tout nouveau développement et en déplaçant les biens existants – est l'élément clé d'une adaptation anticipée à l'érosion côtière ;

g. la participation citoyenne et une planification transparente et inclusive, ainsi qu'un financement spécifique, sont essentiels pour protéger les collectivités vulnérables, les moyens de subsistance et le patrimoine côtier.

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 privilégier les stratégies d'adaptation proactives, notamment en restreignant les développements et en relocalisant les personnes et les structures hors des zones vulnérables (repli planifié), en tenant compte du fait que l'érosion côtière s'accélérera sur la plupart des littoraux européens dans les années à venir, à une échelle qui nécessitera de ne plus s'appuyer sur des mesures de protection ;

b. à mettre en place et appliquer en temps utile des cadres politiques d'adaptation complets, fondés sur des données factuelles et étayés par des cartes des risques d'érosion côtière régulièrement mises à jour, qui tiennent compte des coûts et avantages à long et à court terme associés aux mesures de protection, au repli non planifié (en urgence) et aux stratégies d'adaptation, y compris le repli planifié, et à suivre et évaluer systématiquement les risques côtiers et les stratégies afin de pouvoir apporter à celles-ci les ajustements nécessaires ;

c. à collaborer avec les autorités locales et régionales sur la base d'une approche de gouvernance multiniveaux afin de veiller à ce que la politique nationale s'inspire de l'expérience infranationale et qu'il y ait une cohérence entre les stratégies nationales et infranationales, sur la base de leurs compétences respectives et partagées, y compris en ce qui concerne les implications liées au repli pour la planification, le logement et les services publics, les transports, les entreprises et tous les autres secteurs concernés ;

d. à créer des instruments juridiques inscrivant le repli, par l'évitement et la relocalisation, dans la législation, y compris au niveau européen, ou à renforcer de tels instruments lorsqu'ils existent, en vue d'améliorer la résilience du littoral ;

e. à développer et soutenir des instruments financiers nationaux et européens, tels que les zones de retrait et les zones non bâties pour l'évitement planifié, les fonds de rachat, les aides à la relocalisation, l'utilisation de constructions démontables et les baux à durée limitée, afin de faciliter la relocalisation planifiée incluant un nouvel aménagement du territoire et de permettre une couverture d'assurance équitable et applicable ;

f. à donner aux collectivités locales et régionales les moyens d'agir et les ressources adéquates – notamment en termes de personnel, de formation, de soutien technique et d'expertise – afin qu'elles puissent jouer efficacement leur rôle dans une approche de gouvernance multiniveaux pour faire face à l'impact de l'érosion côtière ;

g. à mettre en œuvre des initiatives éducatives dans les collectivités côtières et intérieures et dans tous les secteurs concernés afin de sensibiliser à l'érosion côtière anticipée, à son impact sur les collectivités côtières et à la nécessité d'une adaptation, y compris par la planification du repli, et à associer ces publics et d'autres, y compris la société civile, à toutes les consultations ou à l'élaboration de stratégies dans ce domaine ;

h. à encourager la coopération internationale et les partenariats avec l'Union européenne visant à promouvoir les pratiques d'adaptation côtière en Europe et au-delà et à contribuer à l'élaboration et l'adoption de normes internationales pertinentes, en assurant des actions de suivi.

51e SESSION

Tableau de bord d'alerte sur les risques pour la démocratie locale et régionale

Recommandation 553 (2026)[1]

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 à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;

b. à la Déclaration de Reykjavík, adoptée lors du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Reykjavík, 16 et 17 mai 2023), aux Principes de Reykjavík pour la démocratie (annexe III de la Déclaration de Reykjavík) et aux Paramètres visant à faciliter l'application et la mise en œuvre des Principes de Reykjavík ;

c. 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 » ;

d. à la Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local ;

e. à la Recommandation CM/Rec(2019)3 du Comité des Ministres sur le contrôle des actes des collectivités locales ;

f. à la Recommandation CM/Rec(2023)5 du Comité des Ministres sur les principes de bonne gouvernance démocratique ;

g. à la Recommandation CM/Rec(2022)2 du Comité des Ministres sur la redevabilité démocratique des représentants élus et des organes électifs aux niveaux local et régional ;

h. à la Recommandation CM/Rec(2008)2 du Comité des Ministres sur des moyens efficaces à mettre en œuvre au niveau interne pour l'exécution rapide des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme ;

i. aux rapports de suivi et aux recommandations du Congrès sur la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les États membres du Conseil de l'Europe ainsi qu'à ses rapports et recommandations à la suite de l'observation d'élections locales et régionales et sur les problèmes récurrents recensés dans les évaluations consécutives aux missions de suivi et d'observation d'élections du Congrès ;

j. à la Recommandation 453 (2021) du Congrès « Garantir le respect de la Charte européenne de l'autonomie locale en période de crise majeure » ;
k. à la Liste actualisée des critères de l'État de droit de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), CDL-AD(2025)002 ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-11, exposé des motifs), corapporteur·es : Kirstine BILLE, Danemark (L, SOC/V/DP) et Kristoffer TAMSONS, Suède (R, PPE/CCE):

l. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise et aux documents connexes, CDL-AD(2002)023 ;

m. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier les objectifs 11 « Villes et communautés durables » et 16 « Paix, justice et institutions efficaces » .

2. Le Congrès :

a. exprime sa profonde inquiétude au vu des récents conflits géopolitiques, des situations d'urgence, du recul démocratique et de l'ingérence étrangère dans les élections locales et régionales en Europe ;

b. entend contribuer aux objectifs du Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe du Conseil de l'Europe en aidant à définir et à identifier les menaces naissantes pour la démocratie dans les pays européens aux niveaux local et régional, afin que les États membres puissent être alertés en temps voulu et prendre des mesures de réaction rapide, tant sur le plan juridique que politique ;

c. rappelle que ses recommandations concernant le suivi du respect de la Charte et à la suite de l'observation d'élections constituent une base précieuse pour évaluer les institutions démocratiques dans les États membres et constituent un élément important du système d'alerte précoce du Conseil de l'Europe pouvant contribuer à signaler un éventuel recul démocratique dans les États membres ;

d. souligne par ailleurs que pour évaluer et traiter les nouveaux risques de manière exhaustive, il est urgent de disposer d'un système d'alerte précoce définissant un ensemble plus large d'indicateurs clés élaborés à partir des rapports de suivi et d'observation des élections du Congrès ou issus d'autres domaines d'activité du Congrès et du Conseil de l'Europe – en particulier ceux concernant les droits humains, l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les activités relatives à l'État de droit aux niveaux local et régional ;

e. à cet égard, considère que le tableau de bord ci-annexé fournit ces critères d'appréciation et peut constituer un mécanisme d'alerte précoce novateur, structuré et complet, tout en servant de baromètre pour apprécier la santé de la démocratie locale et régionale dans le contexte du recul de la démocratie en Europe.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite le Comité des Ministres :

a. à faire usage du tableau de bord, qui constitue un mécanisme d'alerte précoce pertinent pour signaler une éventuelle érosion de la démocratie locale et régionale et identifier les domaines dans lesquels l'Organisation pourrait renforcer son dialogue politique et fournir une assistance aux États membres afin de prévenir le recul démocratique et d'y apporter une réponse ;

b. à utiliser le tableau de bord pour guider l'élaboration d'activités, y compris dans le cadre des plans d'action du Conseil de l'Europe, visant à sauvegarder et à renforcer la démocratie et la bonne gouvernance à tous les niveaux sur le continent européen ;

c. à encourager les États membres à se servir du tableau de bord comme d'un outil de référence pour vérifier s'ils mettent correctement en œuvre les normes du Conseil de l'Europe en matière de démocratie locale, et le cas échéant de remédier aux déficiences en prenant des mesures d'amélioration en temps utile.

4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte de ce tableau de bord dans leurs activités relatives aux États membres.

51e SESSION

Le statut des observateurs et observatrices nationaux et internationaux lors des élections locales et régionales dans les 46 États membres

Recommandation 554 (2026)[1]

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

a. à la Convention européenne des droits de l'homme (STE nº 5), notamment à l'article 3 du Protocole nº 1 à la Convention (STE nº 9) ;

b. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE nº 122) et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE nº 207) ;

c. à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

d. au Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (ci-après le « Document de Copenhague »), adopté par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) le 29 juin 1990 ;

e. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et à son rapport de 2024 sur les observateurs électoraux en tant que défenseurs des droits humains ;

f. 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 du Comité des Ministres relative au Congrès ;

g. à la Résolution 306 (2010) du Congrès « Observation des élections locales et régionales – stratégie et règles du Congrès » et à sa Résolution 274 (2008) « Politique du Congrès en matière d'observation des élections locales et régionales » ;

h. aux recommandations transversales du Congrès sur les questions électorales, notamment la Recommandation 543 (2026) « Élections libres aux niveaux local et régional : un droit fondamental pour renforcer la démocratie de proximité » et la Recommandation 525 (2025) « Ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional » ;

i. 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 d'élections du Congrès (période de référence 2021-2024) » ;

j. à la Déclaration de Reykjavik adoptée à l'issue du 4e Sommet des chef·fes d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (2023), réaffirmant l'engagement d'« organiser les élections et référendums conformément aux normes internationales » ;

k. à l'Appel de Paris à action de 2026 sur l'observation des élections, approuvé par les participant·es à la réunion de haut niveau sur le thème « Vers des processus électoraux fiables et inclusifs : le rôle des observateurs », coorganisée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Congrès et la Commission de Venise à Paris les 28 et 29 avril 2026 dans le cadre du Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-13, exposé des motifs), Rapporteur: Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

2. Le Congrès souligne que les élections démocratiques à tous les niveaux de gouvernement permettent aux citoyen·nes d'exprimer librement leur volonté et confèrent une légitimité aux personnes élues. Il souligne que l'observation des élections locales et régionales par des observateurs et observatrices nationaux et internationaux constitue un élément essentiel du système d'équilibre des pouvoirs qui soutient l'intégrité électorale. C'est une pierre angulaire de la démocratie locale et cela contribue à renforcer la responsabilité, la transparence et la confiance du public.

3. Par ailleurs, le Congrès estime que les observateurs et observatrices électoraux contribuent grandement à protéger les droits humains et les libertés fondamentales de l'ensemble des citoyen·nes lors des processus électoraux à tous les niveaux. Concrètement, cela englobe le droit à des élections libres, la liberté d'expression et la liberté de réunion et d'association, ainsi que le droit de participer aux affaires des collectivités locales. À cet égard, le Congrès approuve sans réserve la récente reconnaissance des observateurs et observatrices électoraux en tant que défenseurs et défenseuses des droits humains par la Commission de Venise et les rapporteur·es spéciaux des Nations Unies, ce qui confirme leur rôle essentiel dans la sauvegarde des droits humains.

4. Au cours des plus de 135 missions d'observation menées à ce jour, le Congrès a constaté que les lois applicables relatives à l'observation électorale varient considérablement d'un État membre à l'autre, de sorte que beaucoup d'élections ne bénéficient pas de ce précieux contrôle démocratique. Même lorsque des lois en la matière sont en place, leur mise en œuvre peut être inégale. Il note avec préoccupation que tous les États membres n'ont pas transposé dans leur législation les dispositions de l'article 8 du Document de Copenhague.

5. Par ailleurs, le Congrès est conscient de ce que l'environnement dans lequel se déroulent les élections et s'inscrivent les missions d'observation est de plus en plus difficile et complexe. Les observateurs et observatrices nationaux sont particulièrement touchés, dans un contexte de rétrécissement de l'espace civique et de recul de la démocratie et des libertés fondamentales.

6. Le Congrès estime que l'observation des élections locales et régionales nécessite un engagement renouvelé et une protection renforcée, afin de garantir le droit à la participation politique des citoyen·nes et de renforcer leur confiance dans les résultats démocratiques.

7. Il souligne également que l'observation des élections n'est pas une démarche purement technique. Cela permet au Congrès de déceler et suivre les évolutions de la démocratie locale, ce qui le conforte dans son rôle de système d'alerte précoce. De surcroît, cela permet aux États de mener une réflexion sur leurs pratiques électorales et peut servir d'outil de renforcement des capacités pour le partage et la mise en œuvre de bonnes pratiques dans les États membres.

8. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès approuve l'Appel de Paris à Action et invite les États membres à :

a. passer en revue la législation applicable à l'observation électorale nationale et internationale aux niveaux local et régional, en tenant compte des spécificités de ces scrutins et des menaces émergentes qui pèsent sur eux. Des solutions innovantes sont en effet souvent expérimentées lors de ces élections et il convient par conséquent de porter une attention particulière à l'observabilité des projets pilotes liés aux nouvelles technologies et des méthodes et modalités de vote alternatives ;

b. si un tel cadre n'est pas déjà en place, définir le statut juridique et les droits des observateurs et observatrices au niveau infranational en vue de faciliter leur tâche et de leur garantir un accès libre et sans entrave à toutes les étapes du processus. Ils et elles devraient en outre avoir la possibilité de déposer des plaintes ;

c. reconnaître et faire connaître le rôle important que joue l'observation nationale et internationale des élections dans le renforcement de la transparence et de l'intégrité des processus électoraux, ainsi que le fait que les observateurs et observatrices électoraux sont tout à la fois des sentinelles des processus démocratiques et des défenseurs et défenseuses des droits humains ;

d. faciliter effectivement le travail des observateurs et observatrices grâce à des procédures d'accréditation transparentes et rapides ; dans le cas d'une administration électorale décentralisée, envisager de confier la responsabilité de l'accréditation des observateurs et observatrices internationaux au ministère des Affaires étrangères ou à des organismes centraux de gestion électorale ;

e. prendre des mesures résolues pour garantir la sécurité et la sûreté des observateurs et observatrices nationaux et internationaux, s'abstenir d'adopter ou d'abroger des lois restreignant leurs droits, leurs sources de financement et leurs conditions de travail au niveau local, et assurer un suivi systématique de toute allégation de menaces à l'encontre d'observateurs et observatrices ainsi que de tout soupçon de déploiement de pseudo- observateurs et observatrices lors d'élections locales et régionales ;

f. veiller à ce qu'il soit donné suite de façon constructive et en temps utile aux constatations et conclusions des missions internationales d'observation électorale ;

g. adresser systématiquement au Congrès une invitation à observer les élections locales et régionales, y compris en cas d'élections anticipées, de nouvelles élections et d'élections partielles, au plus tard 60 jours avant le scrutin.

9. Le Congrès invite également le Comité des Ministres à charger son Comité directeur sur la démocratie (CDDEM) de rédiger un instrument spécifique du Conseil de l'Europe visant à garantir, protéger et promouvoir l'observation des élections, qui pourrait être élaboré sur la base des normes non contraignantes du Conseil de l'Europe existant dans ce domaine et d'autres documents pertinents.

10. Le Congrès appelle le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et les autres institutions concernées du Conseil de l'Europe à tenir compte de la présente recommandation et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives aux États membres.

51e SESSION

Liste de critères pour la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité aux niveaux local et régional

Recommandation 555 (2026)[1]

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

a. à la Déclaration de Reykjavik du Conseil de l'Europe « Unis autour de nos valeurs », et en particulier aux Principes de Reykjavik pour la démocratie (Annexe III) ;

b. au Code de conduite des membres du Congrès, tel qu'inscrit dans la Charte du Congrès et prévu dans ses Règles et procédures ;

c. à la Résolution 444 (2019) et la Recommandation 435 (2019) du Congrès « La protection des lanceurs d'alerte – Perspectives et enjeux aux niveaux local et régional » ;

d. à la Résolution 441 (2019) et la Recommandation 428 (2019) du Congrès « Combattre le népotisme au sein des pouvoirs locaux et régionaux » ;

e. à la Résolution 433 (2018) du Congrès « Code de conduite européen pour toutes les personnes participant à la gouvernance locale et régionale » ;

f. à la Résolution 434 (2018) et la Recommandation 423 (2018) du Congrès « Les conflits d'intérêts aux niveaux local et régional » ;

g. à la Résolution 435 (2018) et la Recommandation 424 (2018) du Congrès « Transparence et gouvernement ouvert » ;

h. à la Résolution 421 (2017) et la Recommandation 405 (2017) du Congrès « Rendre les marchés publics transparents aux niveaux local et régional » ;

i. à la Résolution 402 (2016) du Congrès « L'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux » ;

j. à la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) et la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) du Conseil de l'Europe ;

k. à la Résolution (97) 24 du Comité des Ministres portant les vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption ;

l. aux rapports de suivi du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et aux recommandations du sixième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au niveau infranational ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-12, exposé des motifs), corapporteur·es : Aisling MORAN, Irlande (L, SOC/V/DP) et Romek KOSENKRANIUS, Estonie (R, GILD).

m. à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et en particulier son chapitre II « Mesures préventives ».

2. Le Congrès souligne ce qui suit :

a. la corruption détruit la confiance des citoyen·nes dans les institutions démocratiques et affaiblit l'État de droit ;

b. la démocratie et la légitimité institutionnelle requièrent une culture de l'intégrité et de la responsabilité à tous les niveaux de gouvernance ;

c. un leadership éthique associé à des systèmes efficaces d'intégrité et de lutte contre la corruption, à la transparence et à un contrôle indépendant est particulièrement important aux niveaux local et régional ;

d. les valeurs et les outils de prévention de la corruption sont des éléments clés caractéristiques des démocraties résilientes.

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 veiller à ce que les collectivités locales et régionales disposent du soutien juridique et des moyens financiers et techniques spécifiques nécessaires à la mise en œuvre de la liste de critères ;

b. à soutenir les collectivités locales et régionales dans leurs efforts pour mettre en œuvre des mesures anti-corruption alignées sur la Convention des Nations Unies contre la corruption, les normes et les bonnes pratiques anti-corruption du Conseil de l'Europe et les recommandations du GRECO, en particulier celles qui sont issues du sixième cycle d'évaluation axé sur les autorités infranationales ;

c. à associer activement les collectivités locales et régionales et leurs associations à la conception et à la mise en œuvre des politiques nationales de lutte contre la corruption.

51e SESSION

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

Recommandation 556 (2026)[1]

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« 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 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 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 » ;

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

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

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

i. à la Recommandation 468 (2021) « Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Albanie » ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-14, exposé des motifs), corapporteurs : Anders KNAPE, Suède (L, PPE/CCE) et Sören SCHUMACHER, Allemagne (R, SOC/V/DP).

j. à l'exposé des motifs sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Albanie.

2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

a. l'Albanie a adhéré au Conseil de l'Europe le 13 juillet 1995. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») le 27 mai 1998 et l'a ratifiée sans réserve le 4 avril 2000. La Charte est entrée en vigueur en Albanie le 1er août 2000 ;

b. l'Albanie a 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) le 30 mai 2016, mais ne l'a pas ratifié à ce jour ;

c. 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 (« la commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Albanie à la lumière de la Charte. Elle a chargé M. Anders Knape, Suède (L, PPE/CCE), et M. Sören Schumacher, Allemagne (R, SOC/V/DP), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte en Albanie ;

d. la visite de suivi s'est déroulée du 17 au 19 novembre 2025. Lors de la visite, 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 ;

e. les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente de l'Albanie auprès du Conseil de l'Europe et toutes les personnes avec lesquelles ils se sont entretenus lors de la visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction qu'en Albanie :

a. le gouvernement a fait part de son intention à renforcer la décentralisation conformément à la Stratégie de décentralisation pour 2023-2030 et à moderniser le système municipal par le biais d'une réforme administrative et territoriale globale ;

b. la Cour constitutionnelle se réfère régulièrement aux dispositions et principes de la Charte dans sa jurisprudence.

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

a. il existe une tendance à la centralisation des compétences, les autorités locales assumant principalement des fonctions de soutien dans la fourniture des services publics locaux essentiels ;

b. les ressources financières allouées aux collectivités locales ne sont pas à la hauteur de leurs responsabilités, ce qui les oblige à compléter un financement insuffisant par leurs propres ressources, lesquelles sont souvent inadaptées ;

c. l'inefficacité et le manque d'inclusivité des mécanismes de consultation existants entre les pouvoirs centraux et locaux, qui empêchent les associations de collectivités locales de participer de manière effective à tous les stades de l'élaboration des politiques et qui pourraient entraver la mise en œuvre effective de la réforme administrative et territoriale ;

d. la procédure de consultation relative aux modifications proposées des limites territoriales locales a été lancée à un stade assez avancé du processus de réforme et ne semble pas avoir permis aux habitant·es des collectivités locales concernées de participer de manière significative et en temps utile au processus décisionnel, comme l'exige l'esprit de l'article 5 de la Charte ;

e. les collectivités locales ne disposent pas de capacités administratives suffisantes pour collecter efficacement les impôts locaux, et la propriété foncière n'est pas toujours enregistrée de manière précise et fiable ;

f. le système de péréquation financière manque d'efficacité et de transparence, ce qui limite les possibilités de mettre en œuvre des initiatives locales, y compris des projets liés aux entreprises, au niveau municipal ;

g. il existe un manque généralisé de ressources humaines affectant l'ensemble du système d'administration locale, qui limite gravement la capacité des autorités locales à mettre en œuvre des initiatives locales et à fournir et développer des services publics locaux ;

h. en raison de l'élection des membres des conseil de comtés au suffrage indirect, ainsi que de leur autonomie financière très limitée et d'un champ de compétences étroit, les comtés ne peuvent pas être considérées comme de véritables autorités infranationales au sens de la Charte, bien qu'elles soient reconnues comme des collectivités locales autonomes dans le droit interne.

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

a. à mettre en œuvre la réforme administrative et territoriale sur la base des principes de subsidiarité et de décentralisation afin de garantir un rôle sensiblement plus important aux collectivités locales dans la fourniture des services publics locaux essentiels ;

b. à veiller à ce que les ressources financières allouées aux autorités locales soient proportionnées aux coûts des tâches qui leur sont confiées et à ce que les autorités locales bénéficient d'une plus grande autonomie de décision, leur permettant de tirer parti de leur connaissance des conditions locales et de fournir des services locaux de qualité ;

c. à revoir la méthode de calcul des dotations globales (non destinées à des projets spécifiques), afin de mieux prendre en compte les différentes capacités des collectivités locales à générer des revenus ;

d. à organiser le processus de consultation, y compris par le biais des travaux du Conseil consultatif, de manière à garantir que toutes les associations soient véritablement associées à la consultation et effectivement consultées, en temps utile et de manière appropriée, sur toutes les questions qui les concernent ;

e. veiller à ce que toutes les collectivités locales concernées par les modifications de limites territoriales proposées, y compris leurs habitants, aient véritablement la possibilité d'exprimer efficacement leur point de vue et à ce que les résultats de la consultation soient dûment pris en compte avant qu'une décision définitive ne soit prise ;

f. à assurer un soutien financier et méthodologique ciblé du pouvoir central pour aider les municipalités à renforcer leurs capacités administratives afin de garantir l'enregistrement précis et fiable des biens immobiliers locaux, essentiel pour l'imposition et la collecte efficaces des impôts locaux ;

g. à revoir le système de péréquation financière afin de le rendre plus efficace et transparent et qu'il repose davantage sur des critères objectifs ;

h. à améliorer les conditions d'emploi du personnel des collectivités locales en améliorant la prévisibilité des promotions et en assurant la compétitivité par rapport aux possibilités offertes par le secteur privé ;

i. à envisager l'introduction de l'élection des membres du conseil de comté au suffrage direct ;

j. à ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), que l'Albanie a signé le 30 mai 2016.

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

51e SESSION

Manquant·es à l'appel : lutter contre l'absentéisme scolaire dans les collectivités d'Europe

Recommandation 557 (2026)[1]

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

a. au Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9), article 2 ;

b. à la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163), articles 16, 17, 30 et E ;

c. à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, article 28 ;

d. à la Déclaration de Reykjavik : Unis autour de nos valeurs, adoptée lors du Quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, Reykjavik, 16-17 mai 2023 ;

e. à la Résolution 493 (2023) du Congrès « Mise en œuvre du Sommet de Reykjavik : révision des priorités, des procédures de travail et des structures du Congrès » ;

f. à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'éducation 2024-2030 « Priorité aux apprenants – L'éducation pour les sociétés démocratiques d'aujourd'hui et de demain » (2023) ;

g. au Cadre de référence des compétences nécessaires à une culture de la démocratie du Conseil de l'Europe (2020) ;

h. à la Résolution 2640 (2026) et la Recommandation 2303 (2026) de l'Assemblée parlementaire « La socialisation à l'école : pour une éducation inclusive et participative qui favorise les valeurs démocratiques » ;

i. à la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 31 janvier 2011 – La lutte contre l'abandon scolaire : une contribution essentielle à la stratégie Europe 2020 ;

j. au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'Objectif 4 – Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie.

2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

a. le droit à l'éducation est un droit humain, inscrit dans la Convention européenne des droits de l'homme, et l'obligation de fournir aux enfants et aux jeunes un enseignement primaire et secondaire gratuit ainsi que d'encourager la fréquentation régulière des écoles est inscrite dans la Charte sociale européenne (révisée) ;

b. un ensemble croissant de données montre que, si l'absentéisme scolaire est présent dans tous les pays, sa prévalence est variable et a augmenté dans de nombreux pays européens à la suite de la pandémie de Covid-19, avec des implications personnelles, sociales et économiques à long terme ;

1 Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-10, exposé des motifs), corapporteures : Liesa SCHOLZEN, Belgique (R, GILD) et Anita SOLLIE, Norvège (L, PPE/CCE).

c. l’absentéisme scolaire peut évoluer rapidement d’un absentéisme occasionnel à un absentéisme persistant et grave, à un retrait et à un abandon précoce de l’éducation formelle, chaque étape de cette escalade devenant plus difficile à traiter ;

d. les schémas d’absentéisme reflètent souvent la détresse psychosociale, l’exclusion et les obstacles au développement, notamment en ce qui concerne les vulnérabilités structurelles telles que la pauvreté, l’instabilité du logement, les besoins liés au handicap et à la santé, l’instabilité familiale, le statut de réfugié ou les obstacles liés à la migration, et ont par conséquent l’impact le plus profond sur les élèves qui vivent ces situations ;

e. l’enseignement scolaire fournit aux élèves les connaissances et les compétences qui ouvrent de futures possibilités d’emploi, conduisent à des gains plus élevés et leur permettent de contribuer davantage à l’économie, tout en soutenant le développement des compétences essentielles à la citoyenneté active, à la participation sociale et à l’égalité des chances dans les sociétés démocratiques ;

f. l’absentéisme scolaire constitue donc un obstacle à la pleine réalisation du bien-être, des relations sociales et des droits humains des élèves et contribue directement à leur perte de perspectives, de revenus et de contributions à leur communauté et à leur société ;

g. il n’est pas possible de dresser un tableau précis et comparatif de l’absentéisme au sein des pays européens et entre eux, en raison de l’absence d’une définition commune de l’absentéisme et des grandes variations dans le suivi et l’enregistrement de l’absentéisme ;

h. les collectivités locales et régionales jouent un rôle crucial dans le suivi, la prévention et la réponse à l’absentéisme scolaire, au moyen d’une coordination interinstitutionnelle, d’une intervention précoce et de réponses ciblées.

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 convenir, en partenariat avec les autorités locales et régionales des différents États membres, d’un cadre conceptuel européen commun et de définitions essentielles sur l’absentéisme scolaire ; à définir des seuils de gravité de référence non contraignants pour les pays qui souhaitent les utiliser ; et à permettre que ces seuils et les réponses qui leur sont associées soient calibrés selon les cadres juridiques, les systèmes de données, les caractéristiques démographiques et les capacités des services aux niveaux national et local ;

b. de même, et par les mêmes moyens, à convenir d’une procédure minimale commune pour le suivi et l’enregistrement de la fréquentation scolaire et à s’engager à rendre les données qui en résultent accessibles au public, conformément à la législation sur la protection des données ;

c. à fournir aux collectivités locales et régionales tout le soutien, la formation et les conseils dont elles ont besoin pour interpréter les données sur l’absentéisme et identifier les élèves à risque, ainsi que pour mettre en place les mesures qui contribuent à prévenir l’absentéisme, y compris des programmes et un enseignement qui incluent et soutiennent les élèves quels que soient leurs aptitudes et leurs centres d’intérêt et, si l’absentéisme se produit, à enrayer son escalade vers l’absentéisme persistant et le décrochage scolaire ;

d. à veiller à ce que les autorités nationales coopèrent avec les autorités locales et régionales lorsqu’elles coordonnent des interventions intersectorielles destinées à lutter contre l’absentéisme, en particulier l’absentéisme persistant, et à garantir des stratégies efficaces de réintégration scolaire ;

e. à garantir un soutien ciblé et un financement adéquat pour les enfants et les jeunes issus de groupes vulnérables qui sont plus susceptibles d’être absents de l’école, notamment ceux qui sont touchés par la pauvreté, la migration, le handicap et les besoins éducatifs spécifiques, l’instabilité familiale et d’autres vulnérabilités structurelles ;

f. à encourager l'évaluation continue, le partage de données et l'apprentissage politique sur les stratégies efficaces de prévention et de traitement de l'absentéisme à tous les niveaux de gouvernance, y compris la diffusion des bonnes pratiques, des résultats d'évaluation et des conclusions de la recherche afin d'améliorer en permanence les réponses nationales et infranationales ;

g. à prendre ces mesures dans le cadre d'une approche de gouvernance multiniveaux visant à réduire l'absentéisme scolaire, conformément à la Convention européenne des droits de l'homme, à la Charte sociale européenne (révisée) et à d'autres normes internationales pertinentes.

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.

51e SESSION

L'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les plus petits États

Recommandation 558 (2026)[1]

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

a. au Statut du Conseil de l'Europe (STE n°1) ;

b. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;

c. à la Déclaration de Reykjavík, adoptée lors du Quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Reykjavík, 16 et 17 mai 2023), qui souligne la nécessité de soutenir le rôle essentiel de la gouvernance à plusieurs niveaux dans la réalisation de la vision de l'Organisation, entre autres par le biais du rôle du Congrès dans la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale ;

d. 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 » ;

e. 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 » ;

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

g. aux rapports et recommandations de suivi du Congrès sur la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les États membres du Conseil de l'Europe ;

h. à la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), en particulier son article 27 aux termes duquel un État partie « ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité » ;

i. au Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001).

2. Le Congrès :

a. rappelle que la démocratie locale est un pilier de toute démocratie véritable, telle que définie par le Statut du Conseil de l'Europe ;

b. souligne que la Charte, en tant que traité international établissant les normes européennes en matière d'autonomie locale, doit être interprétée conformément à la Convention de Vienne sur le droit des traités ;

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir le document CPL(2026)51-02, exposé des motifs), corapporteur·es : Marjorie CROVETTO, Monaco (L, NI) et Stefan FASSBINDER, Allemagne (L, SOC/V/DP)

c. rappelle la diversité géographique, historique, économique et sociale des États signataires de la Charte et considère que la structure ouverte de la Charte vise à tenir compte de cette diversité ;

d. note que certains États se distinguent par leur très petite taille et aux fins du présent rapport, le terme « les plus petits États » désigne Andorre, le Liechtenstein, Malte, Monaco et Saint-Marin ;

e. rappelle que la Charte ne fait pas de distinction entre les pays en fonction de leur superficie ou du nombre de leurs niveaux de gouvernance locale ;

f. note que les rapports du Congrès recensant les problèmes récurrents liés à l'application de la Charte ne font apparaître aucun défi spécifique aux plus petits États qui les distinguerait des autres États membres du point de vue de l'application de la Charte ;

g. précise que l'article 12 de la Charte permet une acceptation « à la carte » de ses principes fondamentaux au moment de la ratification ;

h. souligne que le suivi de l'application de la Charte est une procédure sui generis, qui est non seulement juridique mais aussi politique, et qu'il n'a pas pour but de sanctionner la non-conformité des États, mais d'encourager et de soutenir tous les États membres du Conseil de l'Europe dans l'application des principes de l'autonomie locale.

3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite le Comité des Ministres :

a. à appeler les États membres, y compris les plus petits États, à ratifier les dispositions de la Charte qu'ils respectent « de facto », en retirant les réserves qu'ils ont émises lors de la ratification de la Charte ;

b. à appeler les États membres qui ne l'ont pas fait, y compris les plus petits États, à ratifier le Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

51e SESSION

L'exode régional en Europe : aborder les causes et créer des opportunités pour les communautés rurales

Recommendation 559 (2026)[1] :

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

a. à la Charte sociale européenne (révisée) du Conseil de l'Europe (STCE N°163), qui garantit l'égalité d'accès aux droits sociaux à toutes les personnes résidant sur le territoire métropolitain de chaque Partie, sans discrimination ;

b. à la Recommandation CM/Rec(2025)3 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation sociale, économique et politique des jeunes ruraux, qui invite les gouvernements nationaux à aborder les défis spécifiques auxquels les jeunes ruraux font face ;

c. à la Résolution 458 (2020) et la Recommandation 448 (2020) du Congrès « Développer l'interaction entre les zones urbaines et rurales », qui soulignent la nécessité d'accorder une plus grande attention à l'interdépendance entre les zones urbaines et rurales afin de garantir une meilleure cohésion territoriale ;

d. au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, dans le cadre duquel le développement rural est considéré comme jouant un rôle essentiel pour mettre fin à la pauvreté (ODD 1), parvenir à l'objectif faim « zéro » (ODD 2), garantir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement (ODD 6) et développer des communautés durables (ODD 11).

e. à l'exposé des motifs sur « L'exode régional en Europe : aborder les causes et créer des opportunités pour les communautés rurales» (CPR(2026)51-02).

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. dans le contexte économique mondial et européen actuel, de nombreuses zones rurales – comprenant à la fois des zones à prédominance rurale proches des centres urbains et des zones plus éloignées – sont en-dessous de la moyenne nationale pour un certain nombre d'indicateurs structurels et de performance, en particulier dans le cas des zones les plus éloignées ;

b. en conséquence, de nombreuses zones rurales plus éloignées connaissent un exode régional, c'est-à-dire un départ temporaire ou permanent de jeunes et de personnes en âge de travailler vers des centres urbains situés dans le même pays ou même à l'étranger, à la recherche de meilleures opportunités ;

c. les habitant·es des zones rurales, qui représentent entre 20 % et 40 % de la population totale dans les États membres du Conseil de l'Europe, connaissent souvent, en matière de services, des niveaux de qualité inférieurs et des prix plus élevés, tandis que les institutions publiques et les entreprises privées sont confrontées dans les zones rurales à de nombreuses contraintes pour fournir des services de manière égale pour tous ;

d. par conséquent, bon nombre d'habitant·es des zones rurales n'ont pas pleinement accès aux services sociaux et aux droits sociaux garantis par la Charte sociale européenne (révisée) du Conseil de l'Europe, et la baisse des niveaux de service dans les zones rurales peut entraîner un nouveau dépeuplement, dans un «cercle vicieux» de déclin de l'offre et de la demande ;

[1]Discussion et approbation par la Chambre des Régions et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir document CPR(2026)51-02, exposé des motifs), corapporteur·es : Eke FOLKERTS, Pays-Bas (R, PPE/CCE) et Urs JANETT, Suisse (R, GILD).

e. les atouts manifestes des zones rurales, qui comprennent souvent la proximité de la nature, un environnement plus propre, davantage d'espace pour les activités et un esprit de collectivité plus vivant, ne compensent pas actuellement les inconvénients perçus dans de nombreux endroits, ce qui pousse certaines personnes à l'exode et crée, parmi les populations qui ne partent pas, le sentiment d'être «laissées pour compte» ;

f. malgré les diverses réponses élaborées à tous les niveaux de gouvernance, de l'échelon européen à l'échelon local, et les nombreuses bonnes pratiques observées à travers l'Europe, les politiques de développement rural ne sont pas encore suffisamment cohérentes et efficaces pour permettre à davantage de zones rurales de prospérer et de conserver leurs populations locales.

3. Le Congrès appelle par conséquent le Comité des Ministres à inviter les autorités nationales des États membres du Conseil de l'Europe à travailler avec les autorités locales et régionales dans le cadre d'approches de gouvernance multiniveaux afin d'élaborer des stratégies adaptées, informées et localisées, qui garantissent la viabilité à long terme, la résilience et le peuplement des zones rurales, notamment :

a. en adoptant des politiques économiques durables – y compris des incitations fiscales, des subventions et des investissements – qui soient favorables à la réussite des entreprises et à la création d'emplois, tant dans les secteurs existants que dans les secteurs nouveaux et innovants, qui exploitent les héritages industriels locaux, les compétences existantes et les avantages géographiques associés aux espaces ruraux, y compris des ressources foncières plus étendues, tout en évaluant et en tenant compte de l'impact des nouvelles activités économiques sur l'environnement naturel et le patrimoine culturel ;

b. en optimisant l'utilisation des mécanismes de financement et des instruments politiques de l'Union Européenne disponibles pour les collectivités rurales des États membres et des pays en voie d'adhésion et en recherchant des financements pour des projets auprès de la Banque de développement du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales pertinentes ;

c. en investissant dans des liaisons de transport et une connectivité numérique de très haut niveau, en tant que priorité pour les collectivités rurales et condition préalable à la réussite économique et à l'établissement de liens et de partenariats plus étroits entre les villes et les campagnes, à la fois pour conserver la population actuelle des collectivités locales et pour y attirer de nouveaux résidents ;

d. en soutenant l'éducation et la formation par l'intermédiaire des institutions nationales existantes et de partenariats avec les institutions locales, envers des activités économiques rurales traditionnelles et innovantes ;

e. en définissant des seuils pour le maintien dans les zones rurales de services publics qui reflètent les réalités de la vie rurale moderne, en encourageant les innovations qui rendent ces services plus accessibles et durables, par exemple par l'utilisation de la télémédecine ou de dispositifs flexibles de garde d'enfants ;

f. en soutenant l'offre de logements abordables et durables pour tous dans les zones rurales, par l'investissement dans des programmes nationaux de logement social et de transition énergétique et par le soutien aux investissements privés dans le domaine du logement au moyen de conditions fiscales favorables et de dotations financières ;

g. en mettant en place des systèmes locaux et régionaux solides de collecte de données afin de suivre les évolutions démographiques, en tant que première étape vers de nouvelles mesures politiques destinées à attirer et retenir la population ;

h. en soutenant la collecte de données locales et régionales, et en alimentant les systèmes de suivi nationaux afin d'observer les évolutions dans le temps et d'analyser les défis spécifiques et le potentiel des territoires locaux et régionaux respectifs pour informer l'élaboration de nouvelles politiques fondées sur des données factuelles et localisées.

4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres à continuer d'accorder un haut niveau d'attention à la situation des zones rurales des États membres du Conseil de l'Europe, en intégrant également leurs préoccupations et toute réponse aux situations locales et régionales spécifiques dans l'ensemble des travaux normatifs, de suivi et de renforcement des capacités du Conseil de l'Europe, par exemple dans le cadre du suivi et de la promotion des droits sociaux au titre du système de la Charte sociale européenne.

51e SESSION

Liberté d'expression, liberté de réunion : garantir les droits des personnes LGBTI au sein des collectivités locales

Recommandation 560 (2026)[1]

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

a. à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), et en particulier ses articles 10 et 11, qui garantissent les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion et d'association, ainsi qu'à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme ;

b. à la Recommandation CM/Rec (2022)16 du Comité des Ministres sur la lutte contre le discours de haine ;

c. à la Recommandation CM/Rec (2010)5 du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ;

d. à la Résolution 2543 (2024) de l'Assemblée parlementaire « Liberté d'expression et de réunion des personnes LGBTI en Europe » ;

e. à la Résolution 2239 (2018) de l'Assemblée parlementaire « Vie privée et familiale : parvenir à l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle » ;

f. à la Résolution 471 (2021) du Congrès « Le rôle des collectivités locales et régionales concernant la situation et des personnes LGBTI en Pologne » ;

g. à la Résolution 470 (2021) et la Recommandation 458 (2021) du Congrès « La protection des personnes LGBTI dans le contexte de la montée des discours de haine et de la discrimination à leur égard : le rôle et les responsabilités des pouvoirs locaux et régionaux »;

h. à la Résolution 380 (2015) et la Recommandation 370 (2015) du Congrès « Garantir les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) : une responsabilité pour les villes et régions d'Europe » ;

i. à l'exposé des motifs « Liberté d'expression, liberté de réunion : garantir les droits des personnes LGBTI au sein des collectivités locales » (CG (2026)51-17).

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. les droits humains des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) font l'objet de pressions croissantes dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe ;

[1] Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir document CG(2026)51-17, exposé des motifs), corapporteures : Helen BELCHER, Royaume-Uni (R, GILD) et Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Autriche (L, SOC/V/DP).

b. en particulier, les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion des personnes LGBTI et concernant les questions relatives aux personnes LGBTI sont de plus en plus remis en question dans un certain nombre de pays par les évolutions politiques et par des instruments juridiques et administratifs, tels que l'interdiction légale des marches des fiertés, un environnement de plus en plus hostile et le retrait du soutien aux organisations non gouvernementales LGBTI, ainsi que diverses formes d'attaques contre les membres de la communauté et leurs militant·es, y compris par le biais des médias traditionnels et des espaces en ligne ;

c. dans un contexte général de polarisation des tendances sociétales, où l'exercice de la liberté d'expression et de réunion par les groupes minoritaires est souvent dépeint comme une menace pour les valeurs traditionnelles, les autorités locales et régionales, en particulier, sont confrontées à des défis importants pour faire respecter les normes internationales en matière de droits humains, surtout lorsqu'elles doivent agir dans le cadre de législations nationales de plus en plus restrictives ;

d. une montée de l'hostilité et des violences à l'encontre des personnes LGBTI a été observée ces dernières années, y compris dans les zones urbaines traditionnellement considérées comme ouvertes aux personnes LGBTI, entraînant chez ces personnes le sentiment d'une perte de sécurité.

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

a. à garantir les normes les plus élevées en matière de droits humains à toutes les personnes relevant de leur juridiction, y compris les personnes LGBTI, et veiller à ce que la législation, les politiques et les pratiques nationales soient pleinement conformes aux droits et libertés consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, de manière à favoriser la participation effective des personnes LGBTI à la société dans des conditions de sécurité et d'égalité ;

b. à créer des conditions favorables permettant aux collectivités locales et régionales de garantir les droits humains et la participation pleine et égale des personnes LGBTI, notamment en dotant les autorités infranationales de l'autonomie, des compétences et des ressources nécessaires, conformément aux principes de la Charte européenne de l'autonomie locale ;

c. à veiller à ce que les cadres juridiques nationaux n'imposent pas aux collectivités locales et régionales l'obligation de restreindre les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion des personnes LGBTI, mais plutôt à ce qu'ils encouragent le dialogue et la coopération entre les différents niveaux d'autorité publique en cas de controverses ou de conflits et garantissent les droits fondamentaux des personnes LGBTI ;

d. à investir dans des organismes indépendants de promotion de l'égalité et dans des mécanismes de plainte accessibles, y compris des institutions de médiation, et à renforcer ces organismes et mécanismes, avec pour mandat d'examiner, entre autres, les violations présumées des droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion des personnes LGBTI, qu'elles découlent de politiques locales ou de la mise en œuvre locale de mesures nationales ;

e. à poursuivre une approche de gouvernance multiniveaux dans les domaines de compétence partagée, tels que la police et l'éducation, en fournissant des orientations, des formations et des ressources appropriées à toutes les autorités et à tous les personnels concernés ;

f. à mettre en place des mécanismes nationaux solides et systématiques de collecte de données afin de suivre l'évolution de la violence, des discours de haine et d'autres infractions visant les personnes LGBTI, en vue d'identifier les tendances au fil du temps et dans l'ensemble du pays, y compris dans les zones urbaines et rurales, afin d'élaborer des politiques fondées sur des données factuelles à mettre en œuvre à tous les niveaux de gouvernance.

4. Le Congrès invite le Comité des Ministres à saluer et à promouvoir, par le biais des travaux réalisés par les structures intergouvernementales du Conseil de l'Europe dans ce domaine, les initiatives nationales visant à développer des cadres favorables à la protection des droits humains des personnes LGBTI aux niveaux local et régional, impliquant des activités de dialogue, de suivi et de renforcement des capacités.

5. Le Congrès appelle le Comité des Ministres à reconnaître le rôle essentiel des collectivités locales et régionales dans la sauvegarde de la liberté d'expression, de la liberté de réunion et de l'égalité des personnes LGBTI, et à continuer d'impliquer le Congrès en tant qu'acteur clé dans la protection et la promotion des droits des personnes LGBTI au sein des collectivités locales.

51e SESSION

Élection anticipée du président de la Republika Srpska (Bosnie-Herzégovine) et répétition partielle du scrutin (23 novembre 2025 et 8 février 2026)

Recommandation 561 (2026)[1]

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux 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 no 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. aux recommandations précédentes du Congrès sur les élections locales et régionales en Bosnie-Herzégovine, et notamment à sa Recommandation 530 (2025) ;

e. aux invitations de la Commission électorale centrale de Bosnie-Herzégovine (CEC), datées du 14 octobre 2025 et du 16 janvier 2026, à observer l'élection anticipée du président de la Republika Srpska, tenue le 23 novembre 2025, puis le nouveau scrutin organisé le 8 février 2026.

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 de son rôle en tant que gardien de la démocratie aux niveaux local et régional.

3. Le Congrès note que le cadre juridique constitue une base solide pour l'organisation des élections du président de la Republika Srpska et que les modifications apportées en 2024 ont nettement renforcé l'intégrité électorale, malgré l'absence de consensus local sur les réformes électorale et constitutionnelle.

4. Le Congrès note avec satisfaction que :

a. dans la plupart des bureaux de vote visités, les observatrices et observateurs du Congrès ont constaté que la journée électorale du 23 novembre 2025 s'était déroulée dans le calme et que les procédures avaient été suivies avec professionnalisme, dans un esprit de coopération et de manière ordonnée, malgré des délais très serrés et des conditions météorologiques difficiles ;

b. bien que le parti au pouvoir ait initialement décidé de ne pas reconnaître les décisions de la Cour de Bosnie-Herzégovine et de la CEC de révoquer le mandat de l'ancien président de l'entité et de convoquer une élection anticipée, le scrutin a été concurrentiel, le parti au pouvoir et l'opposition ayant librement participé au processus électoral ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-19, exposé des motifs), rapporteur : James MOLONEY, Irlande (L, GILD).

c. les procédures d'inscription des électeurs et électrices et d'enregistrement des candidatures ont été inclusives et menées dans les délais, malgré le raccourcissement de ceux-ci dû au caractère anticipé de l'élection ;

d. la CEC a travaillé avec professionnalisme à la tête d'une administration globalement bien formée. Conformément aux modifications apportées en 2024, elle a traité ou engagé d'office des procédures relatives à des violations de la législation électorale et a prononcé de nombreuses sanctions afin de garantir l'intégrité globale du processus électoral ;

e. à la suite du scrutin du 23 novembre 2025, la CEC a adopté une démarche volontariste concernant les enquêtes et les recomptages, allant jusqu'à prendre la difficile décision d'organiser un nouveau scrutin dans 136 bureaux de vote. En révoquant et en remplaçant les membres des commissions de tous les bureaux de vote dans lesquels des irrégularités avaient été constatées et en engageant des poursuites pénales en cas de violations graves, elle a clairement démontré sa détermination à mettre fin aux irrégularités électorales récurrentes au niveau local ;

f. s'agissant plus particulièrement du nouveau scrutin de février 2026, les parties prenantes ont continué de participer au processus électoral et ont globalement respecté le silence électoral.

5. Dans le même temps, le Congrès exprime sa préoccupation concernant les problèmes suivants, dont certains existent de longue date :

a. l'insuffisance des ressources humaines et financières de la CEC, conjuguée à la pression politique, aux manœuvres d'obstruction, au déblocage tardif des fonds et aux délais très serrés dans lesquels l'élection anticipée et le nouveau scrutin ont dû être organisés, a fait peser une charge considérable sur tous les niveaux de l'administration électorale ;

b. la campagne électorale a été entachée par des conditions de campagne inéquitables, qui ont profité de manière disproportionnée au candidat du parti au pouvoir ; cette situation a été aggravée par la décision de supprimer tout financement public pour l'ensemble des concurrents, ce qui a encore plus désavantagé les candidats de l'opposition ;

c. malgré la démarche volontariste adoptée pour sanctionner les violations des règles de campagne, le nombre d'allégations d'utilisation abusive de ressources administratives et de pressions exercées sur les électeurs et électrices ainsi que sur les fonctionnaires est resté à un niveau préoccupant au cours des semaines qui ont précédé les élections ;

d. les difficultés rencontrées pour établir un registre électoral exact ont persisté en raison de la présence, dans celui-ci, d'un grand nombre de personnes décédées ou vivant de fait à l'étranger, mais toujours inscrites sur les listes électorales, une situation considérée comme ayant facilité certains cas d'usurpation d'identité et de fraude lors de l'élection anticipée ;

e. les dispositions relatives au financement des campagnes électorales et des partis politiques n'ont pas pleinement garanti la transparence et le respect de l'obligation de rendre des comptes, puisque les rapports financiers n'ont été traités qu'après le jour du scrutin, que la fiabilité de ces rapports a été perçue comme compromise par des sous-déclaration et des activités de campagne menées par des tiers ; les sanctions ont par ailleurs continué d'être jugées insuffisamment dissuasives et proportionnées et trop tardivement prononcées pour contrebalancer les avantages financiers tirés du contournement des obligations légales ;

f. la couverture médiatique, en particulier celle du radiodiffuseur public de l'entité, a été jugée partiale, tandis que l'Agence de régulation des communications (ARC) n'a procédé à aucun suivi des médias, de sorte qu'une grande partie de la couverture médiatique n'a fait l'objet d'aucune surveillance. Le manque de transparence concernant la propriété des médias, ainsi que les pressions politiques et les menaces visant les journalistes, sont demeurés un problème ;

g. la période préélectorale a été marquée par de nombreux litiges juridiques et constitutionnels, qui n'ont pas tous pu être tranchés en temps opportun. Le manque de transparence des décisions et le fait qu'elles n'aient pas été rendues en temps opportun ont suscité une certaine confusion à l'approche de l'élection. La procédure de nomination des président·es des commissions de bureau de vote (CBV) et de leurs adjoint·es ne fait toujours pas l'objet d'un contrôle juridictionnel final ;

h. l'électorat n'a pas reçu suffisamment d'informations pour faire un choix éclairé, du fait que la campagne a été axée sur la personnalité de l'ancien président de l'entité, sur des questions identitaires ou liées aux institutions et sur une rhétorique d'exclusion, plutôt que sur des propositions concrètes concernant les enjeux régionaux. Aucun débat n'a été organisé entre les principaux candidats et un cas de discours de haine a été jugé particulièrement préoccupant ;

i. les médias et les activités de campagne en ligne n'ont fait l'objet d'aucune réglementation expresse, ce qui a posé des problèmes concernant la publicité payante et le manque de transparence de la propriété des pages en ligne ;

j. les dispositions qui subordonnent le droit de se porter candidat·e à des critères ethniques ont été jugées à plusieurs reprises contraires à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5), sans qu'il ait encore été remédié à cette situation. Aucune femme ne s'est portée candidate, les six candidats étant tous des hommes ;

k. le cadre juridique applicable à l'élection anticipée et à la nouvelle élection comportait certaines lacunes, notamment en ce qui concerne le financement de la campagne électorale et les activités de campagne en cas de réitération du scrutin ;

l. le jour du scrutin le 23 novembre 2025 a été marqué par quelques incohérences et irrégularités dans l'application des procédures et les équipes du Congrès ont constaté des atteintes au secret du vote dues à l'emplacement des séparateurs entre isoloirs ainsi que des violations majeures mais peu nombreuses, tandis que l'accessibilité aux personnes à mobilité réduite n'était pas assurée dans la plupart des bureaux de vote ; le 8 février 2026, plusieurs rassemblements intimidants ont été constatés à proximité de bureaux de vote ;

m. bien que la modification apportée en 2024 aux procédures de nomination des président·es et des président·es adjoint·es des commissions de bureau de vote ait constitué une évolution positive, la politisation de ces commissions a continué d'être considérée comme favorisant les irrégularités électorales le jour du scrutin ;

n. la disposition imposant aux organisations internationales et nationales, ainsi qu'aux partis politiques, de ne faire appel qu'aux observateurs et observatrices accrédités pour l'élection de novembre a limité les possibilités d'assurer une observation effective dans tous les lieux de vote lors de la réitération du scrutin ;

o. le système politique de la Bosnie-Herzégovine est toujours considéré comme perméable aux influences extérieures, en particulier pendant les campagnes électorales.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités de Bosnie-Herzégovine :

a. à rouvrir des négociations larges et inclusives sur une réforme électorale et constitutionnelle globale afin de supprimer les dispositions discriminatoires qui existent de longue date, notamment celles qui concernent l'enregistrement des candidatures, et de combler les lacunes qui subsistent, en particulier en cas d'élection anticipée ou de réitération du scrutin ;

b. à envisager d'urgence des mesures et des financements pour renforcer les capacités de l'administration électorale et donner à la CEC tous les moyens nécessaires pour enquêter sur les violations et les sanctionner de manière transparente et proportionnée et en temps opportun ;

c. à prendre des mesures pour réduire les avantages liés à l'exercice du pouvoir, notamment en envisageant de rétablir le financement public des campagnes électorales, de limiter, à compter de la convocation des élections, les annonces publiques concernant des prestations ou des projets publics et d'alourdir les sanctions prévues en cas d'utilisation abusive de ressources administratives tout en étendant leur application à un plus large éventail de titulaires de fonctions publiques ;

d. à poursuivre les efforts visant à assainir et à rendre public le registre central des électeurs et électrices ; à faire de la mise à jour des registres de l'état civil une priorité pour tous les services publics chargés de la collecte des données, notamment à l'échelon municipal, en vue des élections générales de 2026 ;

e. à réglementer les activités de campagne menées par des tiers, à publier et soumettre à un audit, en temps opportun, les rapports intermédiaires et définitifs et à instaurer des sanctions plus proportionnées en cas de défaut de présentation des rapports, de fausses déclarations ou de sous-déclarations ; à renforcer les capacités du service d'audit de la CEC afin qu'il puisse procéder à des contrôles appropriés et, conformément aux recommandations antérieures du GRECO, confier à la CEC le mandat de contrôler les dépenses des partis politiques en dehors des périodes de campagne électorale et lui allouer les ressources humaines nécessaires à cette fin ;

f. à renforcer la transparence, l'indépendance et le professionnalisme de l'administration électorale ; en matière de règlement des litiges électoraux, à renforcer les capacités du service juridique de la CEC afin qu'il puisse traiter les procédures en temps opportun et à instaurer un contrôle juridictionnel des nominations aux CBV ; à accorder aux observateurs et observatrices le droit de déposer des réclamations ;

g. à assurer, en temps opportun, la pleine application de la législation relative aux médias, notamment en veillant à l'exercice effectif, par l'Agence de régulation des communications, de ses pouvoirs de suivi, de contrôle et de sanction ; à encourager la tenue de débats inclusifs axés sur les programmes électoraux ; à ne pas affaiblir davantage la liberté d'expression dans l'entité par la pénalisation de la diffamation et à adopter des mesures pour protéger les journalistes contre les pressions politiques ;

h. à promouvoir la transparence de la propriété des médias traditionnels et des médias en ligne et mettre en place des mécanismes de contrôle ainsi que des règles de conduite applicables à la couverture en ligne des campagnes électorales ;

i. à réexaminer et renforcer les dispositions visant à accroître la participation des femmes et des jeunes aux fonctions décisionnelles ;

j. à améliorer l'accessibilité des bureaux de vote et revoir leur agencement ; à renforcer la formation dispensée aux membres des commissions électorales des échelons inférieurs ; à faciliter l'accréditation des observateurs et observatrices en cas de réitération du scrutin ; à poursuivre l'examen des nominations, par la CEC, des président·es et président·es adjoint·es des CBV afin de limiter la politisation de ces commissions ;

k. à analyser l'influence éventuelle d'acteurs étrangers sur les élections de 2025 ;

l. enfin, à engager un dialogue avec l'ensemble des entités politiques, compte tenu de la responsabilité cruciale qui leur incombe de renforcer l'intégrité électorale, afin d'obtenir de leur part un engagement clair et public en faveur de l'intégrité électorale et de renforcer ainsi la confiance des citoyennes et des citoyens dans leurs institutions démocratiquement élues ; à envisager des mesures et des sanctions plus directes en cas d'infractions électorales répétées et coordonnées.

7. En outre, eu égard aux discussions sur le déploiement d'outils informatiques lors de futures élections, le Congrès souhaite réitérer les recommandations formulées dans sa Recommandation 530 (2025) et invite la CEC à s'employer tout particulièrement à renforcer la fiabilité des systèmes électroniques en affinant les procédures correspondantes et en organisant, bien avant les élections, une formation et une information complètes sur les technologies déployées, tant pour les agent·es électoraux que pour les électeurs et électrices.

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 Bosnie-Herzégovine, de la présente recommandation concernant l'élection anticipée du président de la Republika Srpska et la réitération partielle du scrutin, ainsi que de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

51e SESSION

Élections municipales aux Pays-Bas (18 mars 2026)

Recommandation 562 (2026)[1]

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 Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire du Comité des Ministres CM/Res(2020)1 relative au Congrès ;

b. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections ;

c. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), que les Pays-Bas ont ratifiée le 20 mars 1991 ;

d. à la Recommandation n° 488 (2022) du Congrès « Élections municipales aux Pays-Bas (16 mars 2022) » ;

e. à l'invitation du ministère des Affaires étrangères du Royaume des Pays-Bas, en date du 15 janvier 2026, à observer les élections municipales organisées dans le pays le 18 mars 2026.

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 souligne que le cadre juridique offre une base solide pour la tenue d'élections démocratiques aux Pays-Bas et salue l'adoption récente d'amendements à la loi électorale visant à renforcer l'intégrité et l'accessibilité du processus électoral, notant toutefois leur entrée en vigueur peu de temps avant le jour du scrutin.

4. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

a. le jour du scrutin a été bien organisé, transparent et inclusif, et l'engagement du personnel a assuré un niveau élevé de confiance dans les procédures ; le projet pilote portant sur des bulletins de vote plus petits s'est déroulé sans heurts, avec du personnel supplémentaire chargé d'informer clairement l'électorat et les membres des commissions électorales des nouvelles procédures ;

b. l'administration électorale décentralisée a mené à bien ses missions avec professionnalisme, dans les délais impartis et en toute impartialité, et le personnel électoral a suivi une formation systématique avant les élections. Les amendements ayant accordé un rôle de supervision au Conseil électoral ont encore rationalisé le travail des communes ;

c. les élections ont mis en évidence un engagement fort en faveur d'une démocratie locale authentique et inclusive, tant de la part de l'électorat que des autorités électorales, comme en témoignent la hausse du taux de participation et l'amélioration de l'accessibilité des bureaux de vote pour les électeurs et électrices présentant divers handicaps ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-21, exposé des motifs), Rapporteur : Konstantinos KOUKAS, Grèce (L, PPE/CCE).

d. les procédures d'inscription des candidat·es et des électeurs et électrices se sont déroulées dans les délais, de manière inclusive et transparente, sans qu'aucune plainte n'ait été formulée ;

e. la campagne a été compétitive et axée principalement sur les questions locales. Les électeurs et électrices se sont vu proposer des alternatives pertinentes au niveau local sur des sujets proches de leur vie quotidienne, grâce au dynamisme de la scène politique locale et au fait que plus d'un millier de formations politiques ont pris part à ces élections ;

f. la couverture médiatique, soutenue par un paysage médiatique pluraliste et diversifié, a été équilibrée et exhaustive, offrant à l'électorat la possibilité de comparer les programmes et de prendre une décision éclairée grâce à divers débats, guides de vote et interviews.

5. Dans le même temps, le Congrès relève les points suivants, dont certains se posent de longue date :

a. les préoccupations exprimées par le passé par le Congrès concernant le recours généralisé au vote par procuration et les risques de sollicitation frauduleuse d'électeurs et électrices se sont révélées pertinentes, comme en témoigne la décision exceptionnelle d'organiser de nouvelles élections à Gorinchem en raison de graves problèmes liés au vote par procuration le jour du scrutin ;

b. les femmes continuent d'être sous-représentées dans la vie politique locale, en raison de facteurs socio-économiques et de différences importantes dans les politiques internes des partis, tout en étant confrontées à des niveaux croissants d'intimidation, d'abus en ligne et de menaces ;

c. le domaine des campagnes électorales en ligne reste largement sous-réglementé et les signalements d'actes d'intimidation et de discours de haine, tant en ligne que hors ligne, ont augmenté depuis la dernière mission du Congrès. La polarisation croissante du débat public a entraîné une détérioration du climat de campagne ;

d. l'application de règles différentes selon les entités politiques, avec des disparités importantes entre les partis parlementaires et les partis locaux, entraîne certains déséquilibres dans les conditions de concurrence, notamment en matière de financement public des partis, de publicité politique en ligne et de temps d'antenne dans les médias ;

e. depuis 2022, aucune amélioration notable n'a été apportée à la réglementation du financement politique des campagnes locales, ce qui laisse de nombreux aspects de ces campagnes en dehors de tout cadre réglementaire. L'absence de plafond de dépenses et d'obligation de présenter un rapport de campagne spécifique dans des délais impartis, ainsi que le seuil toujours élevé pour la divulgation des dons, n'ont pas permis de garantir pleinement l'égalité des chances entre les acteurs politiques ni de fournir à l'électorat des informations complètes, ce qui a limité la transparence et la responsabilité ;

f. le jour du scrutin, bien que la conception physique des urnes ait été fonctionnelle et sécurisée, leur ressemblance avec des poubelles a été perçue comme envoyant un mauvais message quant à la valeur symbolique du vote. De légères irrégularités ont également été constatées concernant l'identification des électeurs et électrices non néerlandais, le scellage des urnes et le secret du vote, tandis que la grande taille des bulletins de vote a continué de nuire à la fois au secret du vote et à la facilité de vote pour certaines personnes ;

g. bien qu'ils soient perçus comme neutres et indépendant·es, les maires continuent d'être désigné·es à l'issue d'une procédure de recrutement plutôt que d'être élu·es lors d'élections démocratiques, ce qui limite le contrôle démocratique.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités néerlandaises :

a. à revenir sur l'utilisation universelle du vote par procuration en raison des risques possibles pour l'intégrité électorale, en particulier pour les groupes vulnérables de l'électorat, et à envisager des alternatives au vote par procuration ;

b. à adopter des mesures juridiques proactives pour améliorer la représentation des femmes au niveau local, notamment en instaurant un quota de 40 % de femmes, indépendamment des politiques internes des partis politiques, et à renforcer le cadre juridique afin de protéger les femmes politiques contre la violence sexiste, l'intimidation et le harcèlement en ligne ;

c. à mettre en place des mesures efficaces et à renforcer le cadre juridique afin de mieux réglementer et surveiller l'environnement de campagne en ligne, notamment en ce qui concerne les publicités payantes, les discours de haine et l'intimidation pendant les campagnes électorales ;

d. à garantir des conditions de concurrence plus équilibrées, envisager l'introduction d'une période de campagne officielle et réviser les dispositions qui tendent à avoir un impact disproportionné ou à bénéficier à certains acteurs politiques, notamment en ce qui concerne les campagnes en ligne, l'attribution de temps d'antenne et le financement public des campagnes ;

e. à renforcer d'urgence le cadre réglementaire et les organes et mécanismes de contrôle afin d'assurer la transparence et la responsabilité des finances des campagnes et des partis au niveau local et, notamment, introduire des exigences en matière de rapports de campagne pour tous les acteurs en lice, fixer un plafond des dépenses, réviser les seuils de dons et envisager l'introduction d'une part de financement public pour les partis politiques locaux ;

f. à réviser la conception des urnes, poursuivre l'expérimentation de bulletins de vote plus petits et élaborer des consignes pour le jour du scrutin afin d'harmoniser les procédures ;

g. à envisager d'instaurer des élections démocratiques pour les maires en lieu et place du système de désignation, afin de garantir le droit des citoyen·nes de participer à la conduite des affaires publiques locales et de respecter les principes fondamentaux de la démocratie.

7. Le Congrès invite le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives aux Pays-Bas, de la présente recommandation sur les élections municipales tenues dans cet État membre en 2026 et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

51e SESSION

Élections dans dix communes de Serbie (29 mars 2026)

Recommandation 563 (2026)[1]

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. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès, sur l'organisation pratique des missions d'observation électorale ;

c. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE nº 122), ratifiée par la Serbie le 6 septembre 2007 ;

d. à la Recommandation 482 (2022) du Congrès « Élections locales partielles à Belgrade et plusieurs autres municipalités en Serbie (3 avril 2022) » ;

e. à l'invitation adressée par la Présidente du Parlement serbe, Mme Ana Brnabić, reçue le 12 mars 2026, invitant le Congrès à observer les élections locales prévues le 29 mars 2026 dans dix communes.

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 aux niveaux local et régional.

3. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique en vigueur en Serbie permet la tenue d'élections démocratiques au niveau local.

4. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

a. la hausse du taux de participation dans les dix communes appelées aux urnes le 29 mars 2026 a témoigné d'un regain d'intérêt pour les élections locales et a montré que les intimidations et les pressions exercées n'avaient pas dissuadé les électeurs et électrices d'aller voter ;

b. certaines mesures positives ont été prises afin de répondre aux préoccupations persistantes concernant l'intégrité et l'exactitude des listes électorales, notamment la création d'une commission d'audit innovante chargée de vérifier l'exactitude du registre électoral unifié, ainsi que l'introduction récente d'une obligation de résidence de six mois pour pouvoir voter aux élections locales, afin de garantir l'établissement d'un lien véritable entre les électeurs et électrices et leur commune ;

c. l'administration électorale très décentralisée a effectué en temps voulu toutes les tâches nécessaires avant les élections du 29 mars 2026. Dans les bureaux de vote, les procédures ont généralement été largement conformes aux dispositions en vigueur, malgré quelques incohérences notables ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-22, exposé des motifs), rapporteur : Emvin BARTOLO, Malte (R, PPE/CCE).

d. les jeunes ont montré leur volonté de s'impliquer en tant qu'électeurs et électrices, candidat·es et observateurs et observatrices ; il s'agit d'une évolution positive qu'il convient d'encourager, quelle que soit leur affiliation politique ;

e. la campagne a été compétitive et a présenté à l'électorat différentes options politiques ;

f. le quota de genre de 40 % sur les listes électorales a permis de garantir un certain niveau de représentation des femmes au niveau local et des mesures et incitations supplémentaires pourraient favoriser davantage leur participation aux postes de décision ;

g. à la suite des suggestions formulées par des groupes de travail interinstitutionnels et de divers avis émis par l'OSCE/BIDDH, les modifications adoptées en mai 2026 ont instauré une formation obligatoire pour le personnel des bureaux électoraux, répondant ainsi à une recommandation de longue date du Congrès visant à harmoniser les procédures.

5. Cela étant, le Congrès a relevé les points suivants :

a. le jour du scrutin s'est déroulé dans un climat rarement observé par le Congrès et a été entaché de signalements d'actes de violence hautement condamnables visant des journalistes, des militant·es de partis politiques et des observateurs et observatrices nationaux, ainsi que d'intimidation des électeurs et électrices par des groupes d'hommes en nombre important à proximité immédiate des bureaux de vote. Aucune enquête approfondie n'a été menée à l'encontre des auteurs et autrices d'agressions, malgré des éléments de preuve recueillis. Cette situation laisse entendre que les tentatives d'intimidation des électeurs et électrices, les actes de violence et les violations des règles électorales peuvent rester pour l'essentiel impunis, contribuant à ébranler ainsi la confiance dans les institutions démocratiques et l'État de droit ;

b. l'environnement de campagne s'était manifestement détérioré par rapport à 2022, avec une polarisation et un déséquilibre accrus. Cette campagne a été dominée par le parti au pouvoir et marquée par de nombreux signalements d'abus des ressources publiques et de fonctions officielles, ainsi que de graves allégations d'achat de voix, de pressions exercées sur les employé·es et d'actes d'intimidation ;

c. la ligne de démarcation entre le parti au pouvoir et les pouvoirs publics, y compris au niveau municipal, est devenue de plus en plus floue. Les questions locales ont été largement éclipsées par les enjeux nationaux, tandis que la présence de nombreux responsables nationaux sur le terrain de la campagne a donné l'impression que les élections locales étaient perçues comme une voie pour servir des objectifs politiques nationaux, portant ainsi atteinte à l'autonomie locale ;

d. les modifications fréquentes et partielles du cadre électoral ne favorisent ni la stabilité ni la prévisibilité juridiques ;

e. malgré la mise en place de la commission d'audit, il n'a pas été possible de garantir la parfaite exactitude du registre électoral unifié pour les élections locales de 2026, cette instance ayant rencontré des difficultés d'accès à l'information nécessaire, notamment des retards et obstacles dans ce domaine ;

f. si le processus d'inscription des candidat·es a été mené à bien dans les délais impartis, il s'est toutefois caractérisé par la présence de plus d'un tiers de listes soupçonnées d'être non authentiques, ainsi que par des litiges et problèmes liés à la collecte et à la certification des signatures de soutien. Par ailleurs, les candidat·es indépendants ne sont pas autorisés à se présenter à des élections locales ;

g. le niveau variable de professionnalisme et d'indépendance de l'administration électorale, notamment des commissions électorales locales (CEL) et des membres des bureaux électoraux, a conduit à une application parfois incohérente du cadre juridique ;

h. dans l'ensemble, divers aspects du cadre régissant le financement des campagnes électorales et des partis politiques ne permettent pas de garantir l'égalité des chances ni de promouvoir la transparence et la responsabilité. Il s'agit notamment d'un seuil élevé applicable aux dons, d'un délai de la soumission trop précoce pour les rapports intermédiaires, d'allégations de sous-déclaration, de l'absence de plafonnement des dépenses et du manque de sanctions dissuasives, infligées en temps opportun, par l'Agence de prévention de la corruption ;

i. la couverture médiatique a continué d'être jugée partiale, tandis que le Conseil de l'Autorité de régulation des médias électroniques (REM), actuellement dysfonctionnel, n'a procédé à aucun contrôle, laissant ainsi une grande partie de la campagne échapper à toute surveillance ; par ailleurs, les campagnes en ligne restent insuffisamment réglementées ;

j. parallèlement, le nombre croissant d'agressions à l'encontre de journalistes et les informations faisant état de pressions politiques exercées sur les médias locaux et critiques se sont révélés particulièrement alarmants ;

k. de nombreuses incohérences et irrégularités ont été constatées le jour du scrutin, notamment en ce qui concerne le secret du vote, des urnes mal scellées, les procédures d'identification des électeurs et électrices et de marquage à l'encre de leurs doigts, ainsi que la prise de photos dans les isoloirs. Par ailleurs, la plupart des bureaux de vote visités n'étaient pas accessibles aux personnes en situation de handicap ;

l. la présence de milliers de pseudo-observateurs et observatrices, dont certains internationaux, qui ne semblaient pas suivre de méthodologie claire et exerçaient parfois une influence plus ou moins forte sur le déroulement des procédures, est préoccupante, d'autant plus que des observateurs et observatrices nationaux crédibles ont fait l'objet de restrictions et d'attaques. De plus, la décentralisation de la procédure d'accréditation a imposé une charge administrative excessive aux organisations d'observation électorale.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités serbes :

a. à condamner systématiquement toute forme de violence à l'égard des acteurs et actrices électoraux et, en parallèle, à mener des enquêtes approfondies sur tous les cas de violence, à renforcer les mesures contre les auteurs et autrices de ces actes et à réglementer strictement les droits d'accès dans un certain périmètre autour des bureaux de vote. Il pourrait également être envisagé d'accroître la formation des membres des services de maintien de l'ordre afin qu'ils ou elles soient en mesure de gérer les groupes intimidants ;

b. comme condition préalable à la restauration de la confiance des électeurs et électrices, à veiller à ce que les citoyen·nes puissent se forger leur propre opinion et se présenter à des élections sans subir de pressions ni d'intimidations, à lutter contre la polarisation et à favoriser le dialogue, ainsi qu'à prendre des mesures pour prévenir les violations graves des règles de campagne et mener des enquêtes à leur sujet. L'utilisation d'enfants dans les campagnes électorales devrait être interdite ;

c. à relancer les discussions relatives à la mise en œuvre d'une réforme électorale globale, après avoir mené de vastes consultations, en vue de renforcer l'intégrité du processus électoral et de donner suite aux recommandations en suspens ;

d. à adopter d'urgence des dispositions visant à garantir clairement l'indépendance et l'impartialité des administrations publiques et municipales, notamment en interdisant les annonces publiques de projets et l'octroi d'aides ponctuelles pendant la période de campagne officielle, et à accroître l'efficacité des dispositions juridiques existantes pour prévenir l'abus des ressources administratives et de fonctions officielles, de manière à assurer l'égalité des chances entre les candidat·es ;

e. à coopérer pleinement avec la commission d'audit et à lui fournir toutes les informations nécessaires pour lui permettre de remplir son mandat, et faire en sorte que tout obstacle à ses travaux soit immédiatement levé afin de rétablir la confiance du public dans le registre électoral ; à renforcer les capacités de l'administration locale à vérifier l'exactitude des données au niveau municipal ;

f. à améliorer la formation des membres des CEL en matière d'inscription des candidat·es afin d'assurer une application cohérente de la loi ; à enquêter de manière proactive sur les listes présumées non authentiques et à prendre des mesures pour instaurer un positionnement aléatoire des listes de candidat·es sur les bulletins de vote ; à fournir des lignes directrices concernant la dénomination de ces listes, notamment en mettant davantage l'accent sur les têtes de liste susceptibles d'accepter le mandat local en cas d'élection et en écartant les noms qui pourraient induire l'électorat en erreur ;

g. à prendre des mesures pour dépolitiser l'administration électorale et garantir son indépendance, en particulier au niveau municipal, et à envisager l'adoption de dispositions prévoyant la révocation des membres des commissions électorales en cas de liens familiaux avec des candidat·es ou d'autres conflits d'intérêts ; à envisager d'octroyer le statut d'observateurs et observatrices accrédités aux membres de la composition élargie des bureaux de vote, afin de limiter l'encombrement des lieux et la politisation ;

h. à renforcer les fonctions de contrôle, les obligations légales et les pouvoirs d'enquête de l'Agence de prévention de la corruption, ainsi que sa capacité à infliger des sanctions dissuasives en temps utile ; à abaisser les seuils applicables aux dons des personnes physiques et morales, à revoir le calendrier de remise des rapports intermédiaires, à introduire des plafonds de dépenses de campagne réalistes et à enquêter sur les cas de sous-déclaration en vue de les sanctionner s'ils sont établis ;

i. à mettre pleinement en œuvre la législation applicable aux médias, y compris les pouvoirs de contrôle, de surveillance et de sanction d'un REM au complet et indépendant, et à promouvoir des débats inclusifs et fondés sur des programmes politiques ; à envisager la mise en place de dispositions claires régissant les activités de campagne en ligne et leur supervision ;

j. à prendre de toute urgence des mesures plus strictes visant à protéger les journalistes et les observateurs et observatrices nationaux contre les agressions, en particulier les femmes, et à mener systématiquement et sans délai des enquêtes afin de sanctionner les actes de violence et les abus en ligne dont sont victimes ces personnes ;

k. à mettre en place des garanties d'intégrité supplémentaires, notamment sous la forme de scellés numérotés pour les urnes, d'une information de l'électorat sur les infractions électorales et du renforcement des procédures en matière de dépouillement et d'utilisation d'encre et de lampes UV ; à conférer à la Commission électorale de la République (CER) des pouvoirs de contrôle et de supervision sur les niveaux inférieurs de l'administration électorale, afin d'assurer une meilleure harmonisation des procédures ; à interdire la prise de photos dans l'isoloir afin d'éviter toute pression sur l'électorat ; à améliorer l'aménagement et l'accessibilité des bureaux de vote ;

l. à envisager d'attribuer à la CER l'accréditation des organisations d'observateurs et observatrices citoyens et internationales qui souhaitent observer le scrutin dans plusieurs communes ; à remédier à la prolifération de pseudo-observateurs et observatrices en exigeant des méthodologies claires et une expérience avérée et à établir un code de conduite précis à leur intention.

7. En ce qui concerne la situation générale de la démocratie locale en Serbie, le Congrès exprime également sa préoccupation face à la forte concentration des pouvoirs au niveau local, qui remet en question le pluralisme et crée un sentiment d'alignement entre les autorités locales et centrales. Il déplore également qu'aucune solution démocratique n'ait été trouvée pour résoudre la situation liée aux élections de 2025 à Zaječar, ainsi que l'absence jusqu'en juin 2026, d'un conseil municipal élu dans cette commune.

8. La délégation encourage également les autorités à examiner à l'avenir la possibilité d'un cycle électoral unique pour les élections locales, afin de réduire les risques de manipulation des listes électorales, éviter un état de campagne permanente et d'accorder une plus grande attention à la démocratie locale à l'échelle nationale.

9. Le Congrès se déclare prêt à intensifier le dialogue politique avec les autorités serbes en vue d'améliorer la situation en matière de démocratie et d'élections locales dans le pays, à la lumière des dispositions de la Charte et des standards électoraux.

10. Le Congrès invite le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et les autres institutions concernées du Conseil de l'Europe à tenir compte de la présente Recommandation relative aux élections locales de 2026 dans 10 municipalités de Serbie et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives à cet État-membre.

51e SESSION

Élections locales en Angleterre et élections au Parlement écossais et au Parlement gallois (Royaume-Uni – 7 mai 2026)

Recommandation 564 (2026)[1]

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 sur le 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 Royaume-Uni le 24 avril 1998 ;

c. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès sur l'organisation pratique des missions d'observation des élections ;

d. à la décision du Bureau du Congrès, en date du 17 février 2026, d'observer les élections locales en Angleterre ainsi que les élections au Parlement écossais et au Parlement gallois, tenues le 7 mai 2026, à la suite de l'intérêt manifesté par les autorités du Royaume-Uni pour l'accueil d'une telle mission.

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 constate que le cadre juridique est propice à la tenue d'élections démocratiques tant au niveau local qu'au niveau décentralisé.

4. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit :

a. le jour du scrutin s'est déroulé dans le calme et de manière ordonnée dans les bureaux de vote observés par la délégation, sans qu'aucune plainte importante ni irrégularité systématique aient été relevées ; si les procédures variaient sensiblement selon les différents scrutins, reflétant le caractère décentralisé du système électoral du Royaume-Uni, aucun problème systémique n'a été constaté dans l'ensemble ;

b. le professionnalisme, l'impartialité et le sens des responsabilités des organes chargés de l'administration des élections, fortement décentralisés, se sont traduits par un niveau élevé de confiance des parties prenantes et par une large acceptation des résultats par l'ensemble des candidat·es ;

c. les orientations fournies par la Commission électorale, qui s'appuient également sur l'expérience pratique des organes de gestion électorale du Pays de Galles et de l'Écosse, ont permis d'appliquer efficacement les normes en vigueur et ont facilité la coordination et l'harmonisation des procédures électorales dans une large mesure ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-23, exposé des motifs), rapporteur : Jani KOKKO, Finlande (L, SOC/V/DP).

d. les élections au Parlement écossais et au Parlement gallois se distinguent par un droit de vote particulièrement inclusif, accordé à tous les résidents âgés de 16 ans et plus, afin de favoriser la participation des jeunes et de renforcer la participation démocratique ; au Pays de Galles, l'augmentation du taux de participation et la participation active des jeunes électeurs et électrices sont particulièrement encourageantes, tandis qu'en Écosse, conformément aux normes relatives aux droits humains, des réformes récentes ont étendu le droit de vote aux personnes purgeant une peine d'emprisonnement de courte durée ainsi qu'à certaines personnes placées en établissement pour des motifs liés à leur santé mentale ;

e. les modifications apportées au système électoral au Pays de Galles ont été mises en œuvre de manière fluide et transparente et ont été précédées d'une vaste campagne d'information de l'électorat ;

f. l'enregistrement des candidatures s'est déroulé de manière inclusive et le caractère pluraliste de la campagne électorale a offert aux électeurs et électrices un véritable choix politique grâce au nombre élevé de candidat·es aux élections locales et aux assemblées décentralisées ;

g. l'environnement médiatique dynamique et diversifié du Royaume-Uni a fourni aux électeurs et électrices une information générale équilibrée, notamment grâce à des débats télévisés largement suivis ; les médias d'investigation ainsi que les médias locaux et régionaux constituent d'importantes sources de vérification des informations et contribuent à renforcer l'obligation des acteurs politiques de rendre compte de leur action ;

h. les élections ont témoigné d'un engagement marqué en faveur de l'accessibilité ; en effet, les personnes en situation de handicap pouvaient accéder de manière autonome aux bureaux de vote et bénéficiaient, dans la quasi-totalité des bureaux visités, de dispositifs d'assistance ainsi que d'informations électorales disponibles en plusieurs langues ;

i. si les cas de manipulation de l'information d'origine étrangère n'ont été signalés que dans une mesure limitée, les autorités semblaient bien préparées à lutter contre la désinformation et les ingérences étrangères aux niveaux local et régional ;

j. les cas de vote familial et d'intimidation à l'extérieur des bureaux de vote observés ont été très peu nombreux et chacun d'eux a été traité rapidement et de manière appropriée par le personnel électoral.

5. Le Congrès relève toutefois les points suivants :

a. le cadre juridique demeure relativement complexe et fragmenté, différentes règles s'appliquant selon les élections, et il gagnerait à faire l'objet d'une révision d'ensemble ;

b. la polarisation croissante du débat public, phénomène qui ne se limite pas au Royaume-Uni, a entraîné une dégradation du climat de la campagne électorale, caractérisée par une recrudescence inacceptable des actes d'intimidation, des abus et des comportements agressifs à l'encontre des élu·es sortants et des candidat·es ;

c. la campagne a été marquée par une forte tonalité négative et les enjeux et les personnalités politiques nationales ont parfois éclipsé les priorités locales ; en Angleterre et en Écosse, le faible taux de participation, ou sa diminution, traduit un niveau préoccupant d'apathie électorale et de désintérêt des électeurs et électrices pour les questions locales ; les candidat·es indépendants ont décrit un environnement de campagne défavorable ;

d. en l'absence de mécanismes institutionnalisés, les progrès en matière de représentation équilibrée des femmes et des hommes ont marqué le pas et reposent principalement sur des mesures volontaires adoptées par les partis politiques, ce qui entraîne d'importantes disparités entre ceux-ci, tandis que les hommes demeurent largement majoritaires parmi les candidat·es et les dirigeant·es des partis, ainsi que dans la couverture médiatique ; le climat de campagne de plus en plus hostile contribue à dissuader les femmes de participer à la vie politique ;

e. le système d'inscription active sur les listes électorales, combiné à l'absence d'un registre électoral centralisé et unifié, peut entraîner des erreurs, des retards et la privation du droit de vote de certains électeurs et électrices ; l'interdiction générale du droit de vote des personnes détenues, indépendamment de la durée de leur peine, paraît excessive ;

f. les dispositions régissant le financement des campagnes électorales et des partis politiques pourraient être renforcées afin de garantir une transparence totale et des conditions de concurrence équitables, sachant que des allégations de dons antérieurs non déclarés ont été formulées au cours de la campagne de 2026 ;

g. le jour du scrutin, l'utilisation de numéros de série sur les bulletins de vote ainsi que l'aménagement de certains bureaux de vote ont été perçus comme susceptibles de compromettre le plein respect du secret du vote ; quelques cas de refus du droit de vote ont été relevés en Angleterre, faute pour les électeurs et électrices de disposer d'une pièce d'identité appropriée, de même que la présence de militant·es de campagne au comportement intrusif aux abords des bureaux de vote, des insuffisances d'effectifs aux heures d'affluence et des procédures de clôture du scrutin menées dans la précipitation ;

h. le recours généralisé au vote par correspondance et au vote par procuration présente certains risques pour le secret du vote ainsi que des risques liés à la distribution tardive ou à la non-distribution des bulletins de vote ;

i. même si elles n'ont pas été appliquées lors des élections de 2026, les procédures en matière de contentieux électoral peuvent être longues, complexes et coûteuses, tandis que le droit d'introduire un recours est réservé à un nombre limité de parties prenantes ; en l'absence de délais légaux pour le traitement des recours, l'effectivité de ceux-ci pourrait s'en trouver réduite.

6. À la lumière de ce qui précède, le Congrès invite les autorités du Royaume-Uni :

a. à poursuivre les efforts visant à améliorer la clarté du cadre juridique, à le moderniser et à le simplifier, à l'issue d'un examen approfondi et de vastes consultations ;

b. à intensifier les efforts déployés pour lutter efficacement contre les abus, les actes d'intimidation, les comportements agressifs ainsi que les violences en ligne, qui visent en particulier les femmes et les candidat·es issus de minorités, notamment en renforçant les mécanismes de signalement et de contrôle du respect des règles sur les plateformes en ligne ainsi qu'en prévoyant des sanctions plus sévères ; à renforcer les garanties contre la désinformation et les campagnes électorales préjudiciables menées en ligne, en améliorant la transparence des contenus numériques de campagne et en consolidant les mécanismes de signalement et de répression ;

c. à promouvoir des pratiques de campagne constructives et à prendre des mesures pour lutter contre les discours négatifs ou mensongers, tout en encourageant des stratégies plus larges de mobilisation de l'électorat ainsi que des actions ciblées en direction des primo-votant·es, des jeunes électeurs et électrices et des groupes sous-représentés ;

d. à adopter des mesures plus ambitieuses pour promouvoir une sélection équilibrée des candidat·es du point de vue du genre et à envisager des incitations supplémentaires destinées aux partis politiques afin de favoriser la participation des femmes à la vie politique et de garantir aux candidates un environnement plus sûr et plus inclusif. Pour les scrutins organisés selon un système de représentation proportionnelle, le Congrès recommande d'introduire un système de listes alternées (« *zipper system* ») ou, à tout le moins, un quota de 40 % pour chaque sexe, indépendamment des politiques internes des partis. Pour les scrutins uninominaux majoritaires à un tour, le Congrès recommande d'envisager des mécanismes d'incitation destinés aux partis afin de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et la participation des femmes à la vie politique locale ;

e. à améliorer l’exhaustivité, l’exactitude et l’accessibilité de l’inscription sur les listes électorales en envisageant l’introduction de l’inscription automatique des électeurs et électrices, la création d’un registre électoral centralisé ou d’autres modèles simplifiés d’inscription ; à envisager d’étendre en Angleterre le droit de vote aux élections locales aux jeunes de 16 et 17 ans, comme c’est déjà le cas au Pays de Galles et en Écosse, et d’harmoniser le droit de vote des résident·es locaux et des personnes détenues dans l’ensemble du Royaume-Uni ;

f. à élargir la liste des pièces d’identité ou des attestations admises pour l’identification des électeurs et électrices et à renforcer leur niveau d’information au moyen d’une vaste campagne de sensibilisation ;

g. à renforcer le cadre juridique et les mécanismes de contrôle relatifs au financement des campagnes électorales et des partis politiques, notamment en instaurant des plafonds annuels pour les dons, des obligations de déclaration intermédiaire des dépenses électorales, des limitations des activités de campagne menées par des tiers, la publication en temps utile des rapports ainsi que des sanctions dissuasives ; à veiller à ce que la Commission électorale dispose de pouvoirs effectifs de contrôle et de sanction ;

h. en ce qui concerne les procédures applicables le jour du scrutin, à envisager le recours à des listes d’émargement signées plutôt qu’à des bulletins de vote numérotés ; à instaurer des protocoles obligatoires pour les opérations de clôture du scrutin, notamment en Angleterre ; à examiner la possibilité de procéder au dépouillement directement dans les bureaux de vote d’harmoniser les modalités de scellement des urnes de revoir l’aménagement des bureaux de vote et d’augmenter les effectifs du personnel électoral dans les zones urbaines ; à instaurer des mesures supplémentaires afin de limiter les activités de campagne à proximité immédiate des bureaux de vote et de protéger ainsi les électeurs et électrices contre toute pression ou influence indue ;

i. à réexaminer le recours généralisé au vote par correspondance et au vote par procuration et à poursuivre les projets pilotes visant à développer d’autres modalités de vote, notamment le vote anticipé ;

j. à simplifier et à renforcer le mécanisme de règlement du contentieux électoral en adoptant des règles légales claires fixant les délais applicables au dépôt et à l’examen des recours, ainsi qu’en réduisant ou en supprimant les frais de dépôt d’un recours électoral ;

k. à promouvoir et à soutenir la participation des observateurs et observatrices électoraux nationaux et internationaux à l’ensemble des étapes du processus électoral et à continuer à dispenser des formations ainsi qu’à fournir des orientations claires au personnel des bureaux de vote concernant les droits d’accès et le rôle des observateurs et observatrices.

7. Le Congrès invite le Comité des Ministres et l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à cet État membre, de la présente recommandation concernant les élections locales tenues en Angleterre et les élections au Parlement écossais et au Parlement gallois organisées au Royaume-Uni le 7 mai 2026, ainsi que de l’exposé des motifs qui l’accompagne.

51e SESSION

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

Recommandation 565 (2026)[1]

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

a. à l'article 2, paragraphe 1.b, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, selon lequel l'un des objectifs du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. à l'article 1, paragraphe 3, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, selon lequel « le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

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

d. 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 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 » ;

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

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

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

i. à la Recommandation 407 (2017) du Congrès « La démocratie locale et régionale en Suisse » ;

j. à l'exposé des motifs sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Suisse.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 29 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-25, exposé des motifs), corapporteur·es : Jani KOKKO, Finlande (L, SOC/V/DP) et Katrien PARTYKA, Belgique (R, PPE/CCE).

2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

a. la Suisse a adhéré au Conseil de l'Europe le 6 mai 1963. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») le 21 janvier 2004 et l'a ratifiée avec des réserves le 17 février 2005. La Charte est entrée en vigueur en Suisse le 1er juin 2005 ;

b. la Suisse a signé et 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) le 18 juillet 2017 ;

c. 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 et régionale en Suisse à la lumière de la Charte. Elle a chargé Jani Kokko, Finlande (L, SOC/V/DP), et Katrien Partyka, Belgique (R, PPE/CCE), de préparer et de soumettre eu Congrès un rapport sur l'application de la Charte en Suisse. La délégation a bénéficié de l'assistance de M. Angel Moreno, président du Groupe d'experts indépendants sur la Charte de l'autonomie locale, et du secrétariat du Congrès ;

d. la visite de suivi a eu lieu du 18 au 20 novembre 2025. Elle a permis à la délégation du Congrès de rencontrer des représentant·es de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite est annexé à l'exposé des motifs ;

e. les corapporteur·es souhaitent remercier la représentation permanente de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe et toutes les personnes rencontrées lors de cette visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction qu'en Suisse :

a. l'autonomie locale est à un degré très élevé et les communes disposent généralement de ressources financières suffisantes ainsi que d'un degré important d'autonomie fiscale, financière et organisationnelle ;

b. toutes les dispositions de la Charte ratifiées par le pays, ainsi que certaines qui ne le sont pas, sont respectées ;

c. la démocratie locale directe est particulièrement bien développée et constitue l'une des caractéristiques les plus distinctives et les plus avancées de la gouvernance locale suisse ;

d. l'ordre juridique interne assure une protection juridictionnelle effective des principes de l'autonomie locale grâce aux voies de recours disponibles devant les tribunaux cantonaux et fédéraux.

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

a. la tradition actuelle du système de milice, dans laquelle les citoyens assument des responsabilités publiques à titre bénévole et honorifique, en dehors de leurs activités professionnelles habituelles et pour une rémunération modique, voire nulle, associée à la complexité croissante et aux contraintes de temps liées aux mandats locaux, peut dissuader certaines catégories de citoyens de se porter candidats à des fonctions publiques locales ;

b. malgré les réformes en cours, le pays compte encore un grand nombre de communes, dont beaucoup sont très petites, ce qui pourrait avoir une incidence sur leur capacité à répondre efficacement aux besoins de la population ;

c. la ville de Berne ne bénéficie pas d'un cadre global reflétant les responsabilités spécifiques liées à son statut de capitale fédérale *de facto* ;

d. les cantons restent hors du champ d'application de la Charte, malgré la précédente Recommandation 407 (2017) du Congrès.

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

a. lancer, en coopération avec l'ensemble des niveaux de gouvernement et leurs associations, un examen complet du système de milice, en vue de l'adapter aux responsabilités croissantes et à la complexité des mandats locaux, et de le rendre plus accessible à un plus large éventail de citoyens ;

b. poursuivre et encourager davantage le processus de fusions communales en mettant en place des incitations financières et institutionnelles adéquates afin de renforcer les capacités des communes à s'acquitter de leurs responsabilités ;

c. envisager, en concertation avec les autorités de la ville de Berne, la mise en place de dispositions spécifiques tenant compte de sa situation particulière en tant que siège fédéral, compte tenu de la présence du gouvernement fédéral, du Parlement ainsi que des missions diplomatiques, et des contraintes spécifiques que cela implique pour la commune ;

d. envisager d'étendre le champ d'application de la Charte aux cantons, en concertation avec ceux-ci ;

e. envisager de ratifier les articles 6.2 et 9.5 de la Charte, qui sont déjà appliqués *de facto* en Suisse.

6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à la Suisse, 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.

51e SESSION

Vers un environnement sain, en partant de l'échelon local

Recommandation 566 (2026)[1]

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

a. à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE no 5) et à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme en matière d'environnement ;

b. à la Charte sociale européenne (révisée) (STE no 163) ;

c. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE no 122) et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE no 207) ;

d. à la Déclaration de Reykjavík « Unis autour de nos valeurs », adoptée lors du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe en mai 2023, en particulier son Annexe V « Le Conseil de l'Europe et l'environnement » ;

e. à la Recommandation CM/Rec(2022)20 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et la protection de l'environnement, adoptée le 27 septembre 2022 ;

f. à la Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'environnement (2025-2030) et son Plan d'action ;

g. à la Résolution 529 (2026) du Congrès « Priorités du Congrès 2026-2031 » ;

h. à la Recommandation 536 (2025) du Congrès « Un protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur l'environnement ».

2. Le Congrès note avec une vive préoccupation ce qui suit :

a. les données relatives au climat montrent que la triple crise planétaire que constituent la pollution, le changement climatique et la perte de biodiversité s'intensifie. Le mois d'août 2026 a été le mois le plus chaud jamais enregistré, une espèce animale ou végétale sur huit est désormais menacée d'extinction, et l'élévation du niveau de la mer s'accélère et pourrait atteindre un mètre d'ici 2150 ;

b. rien qu'en Europe, au moins 50 000 décès supplémentaires ont été enregistrés lors des vagues de chaleur de l'été 2026, des températures record ont été relevées pour les mers et la surface des océans et des feux de forêt liés à la sécheresse ont dévasté des communautés sur l'ensemble du continent, y compris dans des régions jusqu'alors épargnées par de tels incendies ;

c. en l'absence de nouvelles mesures environnementales, les dommages supplémentaires causés aux habitations, aux communautés et aux moyens de subsistance des populations, ainsi que l'aggravation des pertes en vies humaines, continueront d'éroder la capacité des pouvoirs publics à faire respecter les normes en matière de droits humains, et, partant, la confiance du public dans ces normes ainsi que la capacité des institutions démocratiques, à tous les niveaux, à les faire respecter et à protéger le mode de vie des populations.

[1] Discussion et adoption par le Congrès le 29 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-28), rapporteure : Meropi-Spyridoula YDRAIOU, Grèce (L, PPE/CCE).

3. Dans ce contexte, l’urgence de la situation exige des acteurs politiques et des institutions, à tous les échelons, qu’ils fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour inverser la trajectoire actuelle des atteintes à l’environnement : il s’agit là d’un défi à la fois moral et pratique pour la gouvernance multiniveaux.

4. En tant que niveau de gouvernance le plus proche des citoyen·nes, les autorités infranationales ont un rôle central à jouer en la matière et doivent faire usage de leurs compétences, dans toute la mesure du possible, pour protéger leur environnement local.

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

a. à élaborer, en consultation avec le Congrès, un projet d’instrument juridiquement contraignant, reconnaissant, au niveau du Conseil de l’Europe, le droit autonome à un environnement propre, sain et durable ;

b. à donner suite à la proposition du Congrès formulée dans la Recommandation 536 (2025), concernant l’élaboration d’un Protocole additionnel à la Charte européenne de l’autonomie locale sur l’environnement. Les États membres s’engageraient ainsi à sensibiliser les collectivités locales et régionales à leurs compétences et responsabilités en matière de protection de l’environnement, afin que tous les niveaux d’autorité publique contribuent au respect des normes internationales convenues.

51e SESSION

Vérification des pouvoirs des nouveaux membres

Résolution 528 (2026)[1]

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

a. aux dispositions des articles 5, 6 et 7 de la Charte du Congrès annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès ;

b. aux dispositions des articles 1, 3 et 6 des Règles et procédures du Congrès ;

c. à la composition des délégations nationales telles qu'elles figurent dans le document CG(2026)51-04 ;

d. à la décision du Bureau du 26 octobre 2026 fondée sur l'avis de la rapporteure chargée de la vérification des pouvoirs des nouveaux membres, selon lequel les délégations nationales telles que proposées dans le document susmentionné sont conformes aux critères de la Charte du Congrès.

2. Le Congrès :

a. note que les dispositions de l'article 3.6 des Règles et procédures permettant de prolonger la durée du mandat d'une délégation en raison de la tenue d'élections locales ou régionales dans l'Etat concerné moins de 4 mois avant ou de 2 mois après l'ouverture de la session de renouvellement ont été appliquées aux délégations de la France, de l'Islande, des Pays-Bas et du Royaume-Uni. Il se félicite du renouvellement des délégations de la France, des Pays-Bas et du Royaume-Uni à temps pour la deuxième session du nouveau mandat, conformément à l'article 3.6 des Règles et procédures, mais déplore l'absence d'une nouvelle délégation pour l'Islande ;

b. constate que 460 des 578 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 ;

c. constate que 34 sièges sont toujours vacants ;

d. regrette tout particulièrement dans ce contexte le fait que l'ensemble des sièges de la délégation de Serbie restent vacants.

3. Le Congrès souligne que la ratification des pouvoirs d'une délégation ne constitue en aucun cas une prise de position sur l'état de la démocratie locale dans le pays concerné.

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

a. approuve les pouvoirs des membres des délégations nationales figurant dans le document CG(2026)51-04, sous réserve de la signature du Code de conduite et de la transmission de la Déclaration d'intérêts des membres du Congrès ;

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

[1] Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-02), rapporteure : Mélanie LEPOULTIER, France (L, GILD).

c. invite l’Islande et la Serbie à désigner leurs délégations dans les meilleurs délais.

51e SESSION

Priorités du Congrès 2026-2031 : La démocratie, les droits humains et l'État de droit commencent au niveau local

Résolution 529 (2026)[1]

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

a. à la Charte du Congrès annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, qui fournit une plateforme européenne permettant aux collectivités locales et régionales de collaborer en vue de la mise en œuvre de l'idéal de l'unité européenne ;

b. à la Déclaration de Reykjavík « Unis autour de nos valeurs », adoptée lors du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe qui s'est tenu à Reykjavík les 16 et 17 mai 2023 ;

c. à la Résolution 493 (2023) du Congrès « Mise en œuvre du Sommet de Reykjavik : révision des priorités, des procédures de travail et des structures du Congrès » ;

d. au rôle accru attribué au Congrès depuis 2024 en matière d'expertise dans le domaine de la gouvernance multiniveaux ;

e. aux travaux actuels du Conseil de l'Europe en vue d'un Nouveau Pacte démocratique pour l'Europe ;

f. aux discussions menées actuellement au sein du Comité des Ministres concernant la réforme du Conseil de l'Europe destinée à renforcer sa valeur ajoutée, son efficacité et son rôle politique à l'horizon 2040.

2. Le Congrès note avec préoccupation que l'ordre international est soumis à une pression croissante et que des questions telles que le changement climatique, les inégalités croissantes et l'utilisation de l'intelligence artificielle posent des défis croissants aux sociétés de toute l'Europe. Dans le même temps, la confiance publique à l'égard des systèmes démocratiques s'affaiblit de plus en plus et la volonté des citoyen·nes de s'investir en faveur des valeurs qui sont au cœur du Conseil de l'Europe – les droits humains, la démocratie et l'État de droit – s'amenuise.

3. Le Congrès souligne qu'aucune autorité locale, régionale ou nationale ne peut relever à elle seule ces vastes défis géopolitiques et sociétaux. Les enjeux dépassent les frontières, et notre réponse doit en faire de même. Aujourd'hui plus que jamais, le Congrès doit s'exprimer avec urgence et agir avec détermination pour défendre et promouvoir les valeurs du Conseil de l'Europe aux niveaux les plus proches des citoyen·nes.

4. Le Congrès est fermement convaincu que le renforcement des droits humains, de la démocratie et de l'État de droit aux niveaux local et régional contribuera à leur consolidation dans toute l'Europe.

5. Compte tenu de ce qui précède, il adopte les « Priorités du Congrès 2026-2031 : la démocratie, les droits humains et l'État de droit commencent au niveau local », telles qu'elles figurent en annexe à la présente résolution.

[1] Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-05), corapporteurs: Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP) et Konstantinos KOUKAS, Grèce (L, PPE/CCE).

Annexe

Priorités du Congrès 2026-2031
La démocratie, les droits humains et l'État de droit commencent au niveau local

1. Tout au long de son mandat 2026-2031, le Congrès poursuivra ses travaux non seulement par le biais de ses organes statutaires et par l'élaboration de normes communes, mais également en apportant son expertise en matière de gouvernance multiniveaux et en coopérant avec les collectivités locales, régionales et nationales des États membres ainsi qu'avec d'autres partenaires internes et externes.

2. La prévision et la préparation face aux défis présents et futurs sont au cœur des travaux du Congrès.

3. Il s'acquittera de son mandat en tenant compte en particulier des priorités énoncées ci-dessous.

4. Ce faisant, il veillera à garantir l'efficacité de son fonctionnement et de ses méthodes de travail, ainsi qu'à assurer la visibilité de son action auprès des collectivités locales et régionales, mais aussi aux niveaux national et international.

1. Soutenir l'Ukraine

5. Le Conseil de l'Europe dans son ensemble s'emploie sans relâche à ce que la Fédération de Russie ait à répondre de sa guerre d'agression contre l'Ukraine, tout en plaçant la résilience démocratique au cœur du redressement et de la reconstruction à long terme[2] .

6. Le Congrès a de manière constante accordé son soutien à l'Ukraine. Il n'a cessé de condamner la guerre d'agression menée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine ainsi que les dommages et les destructions qu'elle a entraînés, et il a souligné le rôle essentiel joué par les acteurs locaux et régionaux dans l'aide apportée aux populations touchées. Le Congrès continuera d'assurer son soutien à l'Ukraine dans ce contexte, y compris en ce qui concerne le rôle que les collectivités locales et régionales peuvent jouer pour garantir aux victimes l'accès au Registre des dommages et, à terme, à la Commission internationale des réclamations.

7. Le Congrès poursuivra sa collaboration avec les autorités ukrainiennes tout au long de ce mandat, notamment par le biais du mécanisme des Dialogues à haut niveau, afin de traiter conjointement de questions telles que le gouvernement ouvert, la garantie des droits humains et de l'État de droit, la démocratie délibérative et la préparation des prochaines élections aux niveaux local et régional.

8. Le Congrès continuera de soutenir les collectivités locales et régionales ukrainiennes, en appuyant les réformes de décentralisation conformes aux normes du Conseil de l'Europe, dans le cadre du parcours de l'Ukraine vers l'adhésion à l'Union européenne. Il contribuera à mettre en place une relance et une reconstruction fondées sur la Charte européenne de l'autonomie locale, en gardant à l'esprit que ces processus doivent aller au-delà de la simple reconstruction des infrastructures : ils doivent également, et c'est essentiel, maintenir et renforcer la confiance dans les institutions démocratiques. Conformément à l'approche stratégique approuvée lors de sa 50e session, le Congrès assurera également le suivi de questions spécifiques, telles que la relance économique et la situation des réfugiés, afin de répondre aux besoins de la population ukrainienne aujourd'hui comme à l'avenir.

[2] Rapport du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (2026), « Le Nouveau Pacte démocratique pour l'Europe en temps de rupture », introduction.

2. Nouveau Pacte démocratique pour l'Europe : renforcer la sécurité démocratique aux niveaux local et régional

9. Les États européens sont confrontés à de multiples défis qui menacent la démocratie, notamment la manipulation de l'information et les ingérences étrangères, tant pendant les périodes électorales qu'en dehors de celles-ci, ainsi que la recrudescence de la violence et des actes d'intimidation à l'encontre des élu·es à tous les niveaux. Dans certains pays, les autorités nationales exercent des pressions sur les responsables politiques locaux, allant jusqu'à les menacer ouvertement ou les emprisonner.

10. Parallèlement à ces défis, la confiance des citoyen·nes dans les institutions démocratiques, et avec elle leur engagement dans les processus démocratiques, ne cessent de s'affaiblir. L'abstention électorale reste élevée et les authentiques débats et échanges politiques sont de plus en plus supplantés par des querelles verbales stériles, menées via les médias en ligne.

11. Comme le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe l'a souligné, « la véritable sécurité commence par des institutions en lesquelles la population peut avoir confiance et par des démocraties capables de résister aux pressions »[3]. En ces temps marqués par des crises qui semblent ne jamais prendre fin, la responsabilité démocratique et la résilience sont plus cruciales que jamais, y compris aux niveaux local et régional. Le Congrès a joué un rôle très actif dans l'élaboration d'un Nouveau Pacte démocratique pour l'Europe depuis le lancement, en 2025, d'une réflexion à l'échelle du Conseil de l'Europe. L'intégration de ces travaux – ainsi que la mise en œuvre ultérieure du Pacte – dans l'ensemble de ses activités restera une priorité essentielle au cours de son mandat actuel. Les principales initiatives du Congrès dans le cadre du Pacte – qui portent notamment sur l'observation électorale, la démocratie délibérative et la lutte contre les violences à l'encontre des responsables politiques – sont prises en compte dans les priorités ci-dessous.

3. Renouveler la démocratie et renforcer la confiance aux niveaux local et régional

12. La confiance démocratique ne peut pas être exigée des citoyen·nes ; elle doit être gagnée au moyen d'institutions responsables, d'un véritable choix politique et d'un gouvernement qui se montre manifestement à l'écoute des communautés qu'il sert.

13. Le Congrès contribuera à renforcer la sécurité démocratique au niveau local et régional. La Charte européenne de l'autonomie locale est l'outil le plus puissant du Congrès, garantissant l'autonomie politique et financière des collectivités locales et régionales. Le suivi de sa mise en œuvre fournit des indications essentielles sur l'état de l'autonomie locale et régionale dans les États membres. Le Congrès continuera de donner la priorité à ces travaux et de les développer. Le Congrès s'opposera à toute centralisation inutile et continuera à défendre l'exercice des responsabilités publiques par les autorités les plus proches des citoyen·nes, tenant compte de la nécessité d'accompagner tout transfert de responsabilités aux collectivités territoriales par leur dotation de ressources financières et administratives concomitantes aux responsabilités qui leur sont confiées.

14. Les activités de suivi et d'observation des élections menées par le Congrès serviront de système d'alerte précoce contre le recul de la démocratie, notamment grâce à la mise en œuvre du nouveau Tableau de bord d'alerte sur les risques en matière de démocratie locale et régionale, élaboré dans le cadre de la contribution du Congrès au Nouveau Pacte démocratique.

[3] Rapport du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe (2026), « Le Nouveau Pacte démocratique pour l'Europe en temps de rupture », introduction.

15. Les citoyen·nes attendent des processus décisionnels publics qu'ils soient transparents, fiables et adaptés aux nouveaux défis. La démocratie représentative est la pierre angulaire des démocraties européennes, ce qui signifie que la confiance dans les élections est essentielle. Avec l'accord des États membres et en coopération avec des partenaires extérieurs, le Congrès étendra ses activités dans le domaine de l'observation électorale dans les 46 États membres, en identifiant à la fois les problèmes récurrents et les bonnes pratiques. Le Congrès s'emploiera à lutter contre les ingérences étrangères dans les processus électoraux et à renforcer le statut, les droits et la protection des observateurs électoraux, conformément à l'Appel à l'action de Paris[4] visant à garantir des processus électoraux fiables et inclusifs à tous les niveaux.

16. Le Congrès continuera à accorder une attention particulière aux droits des minorités politiques et des représentant·es de l'opposition aux niveaux local et régional, reconnaissant qu'une opposition efficace, un contrôle de l'action publique et le pluralisme politique sont des éléments indispensables de la gouvernance démocratique.

17. Une gouvernance éthique et transparente est essentielle, car la corruption détruit la confiance plus rapidement qu'aucune campagne ne peut la rétablir. Le Congrès poursuivra ses efforts visant à renforcer la lutte contre la corruption aux niveaux local et régional, notamment par la mise en œuvre de la Liste de contrôle pour la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité aux niveaux local et régional.

18. Le Congrès poursuivra également ses travaux visant à mettre en œuvre ses recommandations en matière de lutte contre les discours de haine et de prévention de la violence à l'encontre des élus locaux et régionaux.

19. Les nouveaux défis démocratiques exigent des solutions novatrices. Les autorités locales et régionales sont les mieux placées pour expérimenter et mettre en œuvre de nouvelles pratiques démocratiques. Par ses travaux, le Congrès continuera de promouvoir et de soutenir la démocratie délibérative, y compris l'organisation d'assemblées citoyennes et d'autres innovations démocratiques visant à favoriser l'implication des citoyen·nes dans les processus démocratiques et leur participation à la prise de décisions au niveau local et régional.

20. Une démocratie qui exclut la prochaine génération n'a pas d'avenir. Il faut donner aux jeunes la possibilité de participer pleinement aux systèmes démocratiques et de contribuer à leur renouvellement. Le Congrès a joué un rôle de premier plan dans les avancées dans ce domaine, notamment grâce à son initiative « Rajeunir la politique » et à sa contribution active à l'élaboration de la Charte européenne de 2026 sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale. La mise en œuvre de cette initiative et de la Charte restera un axe majeur des priorités du Congrès.

4. Renforcer la démocratie et la bonne gouvernance à tous les niveaux en Europe

21. Une innovation démocratique est nécessaire pour relever des défis politiques de plus en plus complexes qui dépassent le cadre des arènes politiques traditionnelles et touchent tous les niveaux de gouvernance. Le rôle du Centre d'expertise pour la gouvernance multiniveaux au sein du Congrès est essentiel dans ce contexte. Il travaille avec les États membres et les collectivités territoriales, en tant que pôle de coopération et de conseil, sur des réformes dans des domaines tels que les finances publiques, l'éthique et les structures constitutionnelles. Il continuera de fournir des conseils et un soutien aux autorités nationales chargées de préparer et de mettre en œuvre les réformes, tout en contribuant au développement des capacités et au renforcement des structures institutionnelles au niveau local.

22. Le Centre d'expertise peut aider à la diffusion des normes du Conseil de l'Europe afin de favoriser une coopération efficace en matière de gouvernance multiniveaux sur des thèmes transversaux. Diriger l'application et la mise en œuvre des Paramètres de Reykjavik pour la démocratie et promouvoir le Label européen d'excellence en matière de gouvernance permettra au Congrès de prendre le pouls de la gouvernance démocratique au niveau local et d'aider les collectivités locales à mieux dialoguer avec les citoyen·nes.

[4] Assemblée parlementaire, Congrès et Commission de Venise, « Appel à l'action de Paris », avril 2026.

5. Faire respecter l'État de droit là où le pouvoir est exercé au niveau local

23. Le Congrès intensifiera ses efforts pour intégrer et renforcer le pilier de l'État de droit dans l'ensemble de ses activités, en s'appuyant sur la résolution 493 (2023)[5] et en contribuant à la mise en œuvre de la Déclaration de Reykjavik, ainsi qu'à travers la mise en œuvre de la Stratégie du Congrès sur l'État de droit aux niveaux local et régional (2025-2028)[6].

24. En renforçant la sensibilisation et les capacités des collectivités locales et régionales à faire respecter l'État de droit dans leurs domaines de compétence, en étroite collaboration avec les gouvernements nationaux, le Congrès contribuera à garantir la démocratie locale et une bonne gouvernance démocratique au niveau infranational. Le respect de l'État de droit est non seulement une condition préalable essentielle à la bonne gouvernance, mais il offre également aux citoyen·nes, aux entreprises et aux organisations la confiance, la sécurité et la certitude dans leurs interactions quotidiennes. Cela permet de donner plus d'autonomie aux communautés locales et de renforcer les économies locales. S'appuyant sur ses travaux consacrés aux collectivités locales et régionales en tant qu'acteurs et garants de l'État de droit[7], le Congrès poursuivra les objectifs stratégiques suivants : renforcer le rôle des collectivités locales et régionales en tant que garantes de l'État de droit ; promouvoir l'État de droit en tant que garantie de l'autonomie locale ; et approfondir le partenariat et les synergies avec la Commission de Venise et d'autres partenaires internes et externes sur cette question.

6. Mettre en œuvre les droits humains au plus près des citoyen·nes

25. Les droits humains ne peuvent être garantis uniquement par les gouvernements et les tribunaux nationaux ; ils doivent également être protégés aux niveaux local et régional. Chaque jour, les droits des citoyen·nes peuvent être respectés ou bafoués dans le cadre des décisions relatives au logement, dans les interventions policières, les écoles ou les services sociaux ou encore dans les activités ordinaires des administrations locales. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu fréquemment à des violations des droits humains causées par des décisions prises au niveau local ou régional, et des défis majeurs subsistent dans ce domaine.

26. Le Congrès continuera de mettre en œuvre la Stratégie des droits humains adoptée à l'issue du Sommet de Reykjavík[8]. S'appuyant sur le mandat de Reykjavik, le Congrès veillera à ce que les engagements en matière de droits humains se traduisent concrètement au niveau local : en formant les élu·es et les fonctionnaires aux implications de leurs décisions en matière de droits humains, en soutenant l'exécution des arrêts de la Cour lorsque des changements structurels doivent être mis en œuvre sur le terrain et en établissant des liens entre les institutions nationales des droits humains et le niveau local, celui où la plupart des citoyen·nes sont confrontés aux processus décisionnels publics.

27. Sur la base des dispositions de la Charte sociale européenne (révisée) et des décisions et conclusions du Comité européen des droits sociaux relatives au rôle des collectivités locales et régionales, le Congrès identifiera les tendances, les dynamiques et les défis clés de la mise en œuvre des droits sociaux au niveau local et régional et recommandera des mesures visant à améliorer le respect et la mise en œuvre de ces droits afin que les personnes et les communautés qui vivent, travaillent et dépendent des services dans les communes et les régions d'Europe puissent en jouir pleinement dans la pratique.

[5] Résolution 493(2023) « Mise en œuvre du Sommet de Reykjavik : révision des priorités, des procédures de travail et des structures du Congrès ».
[6] Résolution 517 (2025) « Stratégie du Congrès sur l'État de droit aux niveaux local et régional (2025-2028) ».
[7] Recommandation 502 (2024) et Résolution 499 (2024) « Les collectivités locales et régionales en tant qu'acteurs et garants de l'État de droit ».
[8] Résolution 493 (2023) « Mise en œuvre du Sommet de Reykjavik : révision des priorités, des procédures de travail et des structures du Congrès », Annexe III, « Stratégie du Congrès sur les droits humains ».

7. Œuvrer à la résilience et la cohésion des communautés

28. Dans un monde de plus en plus marqué par les conflits, le changement climatique et les difficultés à définir des solutions globales aux problèmes communs, les crises continuent de frapper de plein fouet les communautés locales. La résilience et la cohésion des communautés sont d'autant plus grandes que les collectivités locales et régionales disposent des pouvoirs, des ressources et du soutien politique nécessaires pour agir.

29. La confiance dans les démocraties locales inclusives ne va pas de soi : il est essentiel de faire connaître les valeurs et les pratiques démocratiques, ainsi que les avantages de vivre au sein de communautés démocratiques, en particulier auprès des jeunes. Les récents rapports du Congrès sur l'enseignement de l'histoire régionale, la contestation des mémoires et l'absentéisme scolaire seront donc suivis de travaux supplémentaires sur l'éducation et la culture.

30. L'exclusion sociale et les inégalités croissantes constituent une menace pour la cohésion sociale, laquelle est le fruit d'un long combat, au sein des communautés locales et à tous les niveaux de gouvernance. La discrimination fondée sur le genre, l'origine, les convictions religieuses ou d'autres caractéristiques personnelles porte préjudice aux personnes qui en sont victimes ou qui sont exclues et elle nuit au tissu social et économique des sociétés. Le Congrès continuera de répondre aux menaces émergentes et d'aider les autorités locales à respecter les normes existantes en matière de droits humains et à introduire des politiques innovantes dans ce domaine, destinées à construire des villes et des régions plus inclusives, afin que les communautés s'en trouvent renforcées.

31. Au cours des dernières années, de nombreuses sociétés européennes ont également connu les tensions causées par les difficultés économiques et les inégalités, qui se sont traduites par une pauvreté accrue ainsi que par une qualité moindre et un accès réduit aux services publics, notamment dans les domaines de la santé, du logement, de l'éducation, des compétences et de la formation. La géographie, la démographie et les mouvements de population sont autant de facteurs qui ont une influence sur ces dynamiques, notamment dans les régions insulaires, isolées ou moins accessibles. Les conséquences concrètes pour les communautés locales sont nombreuses mais variées. Dans le prolongement de ses travaux sur le logement social et l'exode régional (dépeuplement), le Congrès continuera d'accorder la priorité à la lutte contre les inégalités qui nuisent au niveau de vie, portent atteinte aux droits humains et affaiblissent la confiance dans la démocratie.

8. Soutenir un avenir durable

32. Le changement climatique et la dégradation de l'environnement sont déjà en train de transformer les villes et les régions européennes. Les collectivités locales et régionales sont en première ligne pour l'adaptation au changement climatique et pour la protection du droit à un environnement sûr, propre et sain, y compris lorsque les retombées positives que peuvent avoir des activités économiques dont le tourisme pèsent lourdement sur la qualité de vie des habitant·es et sur le développement local durable. Elles ont besoin d'outils pratiques, de réseaux entre pairs et d'un Conseil de l'Europe qui soutient leur droit d'agir lorsque la politique nationale est défaillante.

33. S'appuyant sur ses travaux récents consacrés à l'eau, à l'érosion côtière et à la perte de biodiversité, le Congrès élaborera de nouvelles orientations et proposera des normes à l'intention des collectivités locales et régionales, développera des réseaux et offrira des plateformes de discussion afin de partager les bonnes pratiques ayant prouvé leur efficacité dans plusieurs États membres, et encouragera l'octroi des compétences et des moyens nécessaires pour concevoir et mettre en œuvre des politiques locales innovantes qui respectent l'environnement et luttent contre le changement climatique.

9. Mettre la transition numérique au service de la démocratie et des droits humains

34. Les outils numériques et l'intelligence artificielle révolutionnent le fonctionnement des administrations publiques et la manière dont se déroulent les débats politiques. Bien utilisés, ils rendent les services plus accessibles et facilitent la participation ; utilisés à mauvais escient, ils permettent la surveillance, la manipulation et l'exclusion.

35. Le Congrès s'efforcera de permettre aux collectivités locales et régionales de tirer parti des opportunités offertes par l'intelligence artificielle et les autres technologies numériques, tout en préservant la liberté, l'intégrité et les droits fondamentaux des citoyen·nes et en renforçant, plutôt que de l'affaiblir, la démocratie. La transparence, la protection efficace des données à caractère personnel, la cybersécurité et l'intégration de garanties en matière de droits humains sont essentielles pour garantir que la technologie soit au service des citoyen·nes et que la responsabilité soit assurée.

36. Le Congrès contribuera aux travaux entrepris dans ce domaine au sein du Conseil de l'Europe et à sa mise en œuvre aux niveaux local et régional, notamment par le biais d'une formation à l'évaluation des risques destinée aux responsables locaux (Huderia).

10. Donner l'exemple en matière d'égalité de genre

37. L'égalité de genre est encore loin d'être une réalité dans les sociétés européennes, et les progrès dans ce domaine sont lents. La composition des autorités locales et régionales est en outre en retard par rapport à celle des parlements nationaux. Au cours de ce mandat, le Congrès accordera une attention accrue à l'égalité de genre en tant que domaine d'action, en aidant les collectivités locales et régionales à améliorer leurs politiques et leurs résultats dans ce domaine.

38. Dans le même temps, le Congrès ne peut défendre de manière crédible une démocratie inclusive s'il ne la pratique pas au sein de ses propres structures. La composition actuelle du Congrès et l'équilibre entre les genres dans les rôles clés sont les plus égalitaires jamais atteints. Toutefois, ces progrès restent fragiles, car ils reposent davantage sur la bonne volonté que sur des règles contraignantes. L'égalité ne doit pas être laissée au hasard. Au cours de ce mandat, le Congrès renforcera ses dispositions juridiques relatives à l'égalité de genre au sein des délégations et des instances dirigeantes, en considérant la parité non pas comme un objectif à atteindre, mais comme la norme démocratique.

Comment faire face à l'érosion côtière ?

Résolution 530 (2026)[1]

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 »), et en particulier à ses articles 3, 4 et 9 ;

b. à la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (STE n° 176), telle qu'amendée par le Protocole de 2016 (STCE n° 219) ;

c. à la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (STE n° 104, « Convention de Berne ») ;

d. à la Recommandation 536 (2025) du Congrès « Un protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur l'environnement » ;

e. à la Résolution 529 (2026) du Congrès « Priorités du Congrès 2026-2031 » ;

f. à la Résolution 500 (2024) et la Recommandation 510 (2024) du Congrès « Réponses locales et régionales aux catastrophes naturelles et aux aléas climatiques : de la préparation aux risques à la résilience » ;

g. à la Recommandation CM/Rec(2018)3 du Comité des Ministres aux États membres sur « le patrimoine culturel face au changement climatique : renforcer la résilience et promouvoir l'adaptation » ;

h. à la Résolution 317 (2010) et la Recommandation 298 (2010) du Congrès « Les villes côtières face aux menaces de la mer » ;

i. à la Résolution 2493 (2023) et la Recommandation 2251 (2023) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe « Stratégies politiques permettant de prévenir les catastrophes naturelles, de s'y préparer et d'y faire face » ;

j. à l'Accord partiel du Conseil de l'Europe relatif au Groupe de coopération en matière de prévention, de protection et d'organisation des secours contre les risques naturels et technologiques majeurs (EUR-OPA).

2. Le Congrès souligne ce qui suit :

a. Les côtes européennes évoluent plus rapidement que ce qui était attendu, les scientifiques prédisant une accélération de l'érosion côtière en raison du changement climatique, entraînant notamment des tempêtes plus fréquentes et plus intenses ;

b. l'augmentation à venir des pertes d'habitations, d'infrastructures et de terrains, ainsi que la modification du paysage, sont inévitables et auront un effet direct sur les droits humains à la vie, au respect de la vie privée et à la propriété ;

1 Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-15, exposé des motifs), corapporteurs : Anthony BUCHANAN, Royaume-Uni (L, GILD) et Fanis SPANOS, Grèce (R, PPE/CCE).

c. e fait de différer les mesures de lutte contre l'érosion côtière augmentera les coûts, amplifiera les perturbations sociales et économiques et risque de limiter à l'avenir les possibilités d'adaptation ;

d. des solutions politiques urgentes sont nécessaires pour réduire les émissions et ainsi ralentir et réduire l'élévation du niveau de la mer ;

e. une gouvernance multiniveaux efficace est essentielle au succès des stratégies d'adaptation à l'érosion côtière, les collectivités locales et régionales jouant un rôle crucial dans la conception et la mise en œuvre de ces stratégies ;

f. si une protection dure, sédimentaire et basée sur les écosystèmes peut être nécessaire à court terme, en particulier dans les zones de faible altitude, un repli planifié – en évitant tout nouveau développement et en déplaçant les biens existants – est l'élément clé d'une adaptation anticipée et de la résilience à l'érosion côtière ;

g. la participation citoyenne et une planification transparente et inclusive, ainsi qu'un financement spécifique, sont essentiels pour protéger les collectivités vulnérables, les moyens de subsistance et le patrimoine côtier.

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 actualiser régulièrement les cartes des risques d'érosion côtière et/ou les plans d'occupation des sols basés sur de telles cartes établies au niveau national et sur les technologies numériques, en tenant compte du fait que l'élévation du niveau de la mer et la multiplication des phénomènes météorologiques intenses, sous l'effet du changement climatique, entraîneront dans les années à venir une augmentation de l'érosion côtière sur la plupart des littoraux européens ;

b. à élaborer des stratégies de protection et d'adaptation fondées sur une analyse professionnelle solide de l'ampleur de l'érosion côtière et de la perte de terres qui y est associée et de ce qu'elles signifient pour la viabilité des habitations, des biens et des infrastructures proches ;

c. à veiller à ce que les stratégies tiennent pleinement compte des implications juridiques, logistiques et financières de toutes les mesures potentielles, y compris à moyen et long terme ;

d. à privilégier en particulier le repli planifié – en limitant le développement et en déplaçant les personnes et les biens des zones vulnérables – du fait d'une part que les mesures de protection deviennent moins efficaces à mesure que le niveau de la mer s'élève et que l'érosion augmente et, d'autre part, que le repli non planifié et d'urgence rendu nécessaire par l'action différée ou l'inaction a un coût économique et social plus élevé ;

e. à intégrer les zones tampons et les politiques de non-construction dans l'aménagement du territoire et réviser périodiquement ces politiques en fonction de l'élévation du niveau de la mer et de l'évolution de l'érosion ;

f. à innover au moyen d'autorisations temporaires d'utilisation des sols, de bâtiments et autres biens démontables et de solutions basées sur la nature pour maintenir l'activité économique avant toute délocalisation planifiée ;

g. à tirer pleinement parti des initiatives d'éducation et de sensibilisation pour mieux faire connaître à la population les défis et les choix associés à l'érosion côtière anticipée et à mener une consultation large et ouverte des habitant·es et des entreprises concernés par les processus de planification, y compris les stratégies d'adaptation, en vue de tenir compte des besoins environnementaux et des modes de vie des communautés et d'obtenir une compréhension et une acceptation optimales de toute décision prise ;

h. à poursuivre tous ces objectifs sur la base d'une approche de gouvernance multiniveaux, selon laquelle les communes et les régions travaillent ensemble, le cas échéant, et avec les autorités nationales qui peuvent garantir les cadres juridiques nécessaires et les ressources financières et autres requises, en recherchant dans le même temps des idées, une expertise et des financements au niveau européen.

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. Il demande également à ses organes statutaires de tenir compte de la présente résolution dans le cadre de leurs activités.

51e SESSION

Tableau de bord d'alerte sur les risques pour la démocratie locale et régionale

Résolution 531 (2026)[1]

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

a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE nº 122) et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE nº 207) ;

b. à la Déclaration de Reykjavík, adoptée lors du 4e Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Reykjavík, 16 et 17 mai 2023), aux Principes de Reykjavík pour la démocratie (annexe III de la Déclaration de Reykjavík) et aux Paramètres visant à faciliter l'application et la mise en œuvre des Principes de Reykjavík ;

c. aux rapports de suivi et aux recommandations du Congrès sur la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les États membres du Conseil de l'Europe ainsi qu'à ses rapports et recommandations à la suite de l'observation d'élections locales et régionales et sur les problèmes récurrents recensés dans les évaluations consécutives aux missions de suivi et d'observation d'élections du Congrès ;

d. à la Résolution 466 (2021) du Congrès « Garantir le respect de la Charte européenne de l'autonomie locale en période de crise majeure » ;

e. 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 ;

f. à la Liste actualisée des critères de l'État de droit de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise), CDL-AD(2025)002 ;

g. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise et aux documents connexes, CDL-AD(2002)023 ;

h. 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 communautés durables » et 16 « Paix, justice et institutions efficaces ».

2. Le Congrès :

a. exprime sa profonde inquiétude au vu des récents conflits géopolitiques, des situations d'urgence, du recul démocratique et de l'ingérence étrangère dans les élections locales et régionales en Europe ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-11, exposé des motifs), corapporteures : Kirstine BILLE, Danemark (L, SOC/V/DP) et Kristoffer TAMSONS, Suède (R, PPE/CCE).

b. entend contribuer aux objectifs du Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe du Conseil de l'Europe en aidant à définir et à identifier les menaces naissantes pour la démocratie dans les pays européens aux niveaux local et régional, afin que les États membres puissent être alertés en temps voulu et prendre des mesures de réaction rapide, tant sur le plan juridique que politique ;

c. réitère que ses recommandations relatives au suivi du respect de la Charte et à la suite de l'observation d'élections constituent un élément important du système d'alerte précoce du Conseil de l'Europe qui peut indiquer un éventuel recul démocratique dans les États membres ;

d. souligne par ailleurs que pour traiter évaluer et traiter les nouveaux risques de manière exhaustive, le système d'alerte précoce devrait définir un ensemble d'indicateurs clés élaborés à partir des résultats du suivi et de l'observation des élections du Congrès, ou issus d'autres domaines d'activité du Congrès – en particulier les droits humains, l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme et les activités relatives à l'État de droit aux niveaux local et régional.

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

a. adopte le tableau de bord d'alerte sur les risques ci-annexé, destiné à servir de mécanisme d'alerte précoce et de baromètre de la santé de la démocratie locale et régionale avec pour but spécifique d'identifier des tendances marquant un possible recul de la démocratie en Europe ;

b. charge les membres de sa 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 ») d'utiliser le tableau de bord dans leurs pays respectifs comme un outil de référence qui leur permettra d'identifier des risques potentiels et de repérer les premiers signes de dégradation de la démocratie aux niveaux local et régional puis de partager ces informations et d'attirer l'attention de la commission le cas échéant ;

c. invite la commission de suivi et les rapporteur·es par pays à utiliser le tableau de bord comme ressource d'appui lors de l'examen de communications relatives à des violations alléguées des principes et des normes de la Charte et pour proposer les éventuelles actions de suivi envisagées, notamment un dialogue politique renforcé avec les autorités nationales ou les autorités locales et régionales, des missions d'enquête ou des cycles de suivi plus rapprochés ;

d. invite en outre la commission de suivi à diffuser et partager ce tableau de bord avec les partenaires internes et externes du Conseil de l'Europe, y compris des organisations de la société civile et d'autres acteurs pertinents qui suivent de près l'état de santé de la démocratie locale ;

e. prie instamment l'ensemble des organes compétents du Congrès de contribuer à alimenter et à mettre à jour régulièrement le tableau de bord et d'y avoir recours lorsqu'ils sont appelés à dialoguer avec des autorités nationales et infranationales des États membres du Conseil de l'Europe ou au moment de décider s'il convient d'apporter un soutien plus ciblé aux États membres dans le cadre des activités de coopération.

51e SESSION

Le statut des observateurs et observatrices nationaux et internationaux lors des élections locales et régionales dans les 46 États membres

Résolution 532 (2026)[1]

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

a. à la Convention européenne des droits de l'homme (STE nº 5), notamment à l'article 3 du Protocole n° 1 à la Convention (STE nº 9) ;

b. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE nº 122) et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE nº 207) ;

c. à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques ;

d. au Document de la réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (ci-après le « Document de Copenhague »), adopté par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) le 29 juin 1990 ;

e. au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et à son rapport de 2024 sur les observateurs électoraux en tant que défenseurs des droits humains ;

f. à l'article 1, paragraphe 3, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1du Comité des Ministres relative au Congrès ;

g. à la Résolution 306 (2010) du Congrès « Observation des élections locales et régionales – stratégie et règles du Congrès » et à sa Résolution 274 (2008) « Politique du Congrès en matière d'observation des élections locales et régionales » ;

h. aux résolutions transversales du Congrès sur les questions électorales, notamment la Résolution 521 (2026) « Élections libres aux niveaux local et régional : un droit fondamental pour renforcer la démocratie de proximité » et la Résolution 508 (2025) « Ingérence étrangère dans les processus électoraux aux niveaux local et régional » ;

i. 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 d'élections du Congrès (période de référence 2021-2024) » ;

j. à la Déclaration de Reykjavik adoptée à l'issue du 4e Sommet des chef·fes d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (2023), réaffirmant l'engagement d'« organiser les élections et référendums conformément aux normes internationales » ;

k. à l'Appel de Paris à action sur l'observation des élections, approuvé en 2026 par les participant·es à la réunion de haut niveau sur le thème « Vers des processus électoraux fiables et inclusifs : le rôle des observateurs », coorganisée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Congrès et la Commission de Venise à Paris les 28 et 29 avril 2026 dans le cadre du Nouveau Pacte Démocratique pour l'Europe.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-13, exposé des motifs), rapporteur: Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

2. Le Congrès souligne que les élections démocratiques à tous les niveaux de gouvernement permettent aux citoyen·nes d'exprimer librement leur volonté et confèrent une légitimité aux personnes élues. Il souligne que l'observation des élections locales et régionales par des observateurs et observatrices nationaux et internationaux constitue un élément essentiel du système d'équilibre des pouvoirs qui soutient l'intégrité électorale. C'est une pierre angulaire de la démocratie locale et cela contribue à renforcer la responsabilité, la transparence et la confiance du public.

3. Par ailleurs, le Congrès estime que les observateurs et observatrices électoraux contribuent grandement à protéger les droits humains et les libertés fondamentales de l'ensemble des citoyennes et citoyens lors des processus électoraux à tous les niveaux. Concrètement, cela englobe le droit à des élections libres, la liberté d'expression et la liberté de réunion et d'association, ainsi que le droit de participer aux affaires des collectivités locales. À cet égard, le Congrès approuve sans réserve la récente reconnaissance des observateurs et observatrices électoraux en tant que défenseurs et défenseuses des droits humains par la Commission de Venise et les rapporteur·es spéciaux des Nations Unies, ce qui confirme leur rôle essentiel dans la sauvegarde des droits humains.

4. Au cours des plus de 135 missions d'observation menées à ce jour, le Congrès a constaté que les lois applicables relatives à l'observation des élections varient considérablement d'un État membre à l'autre, de sorte que beaucoup d'élections ne bénéficient pas de ce précieux contrôle démocratique. Même lorsque des lois en la matière sont en place, leur mise en œuvre peut être inégale. Il note avec préoccupation que tous les États membres n'ont pas transposé dans leur législation les dispositions de l'article 8 du Document de Copenhague.

5. Par ailleurs, le Congrès est conscient de ce que l'environnement dans lequel se déroulent les élections et s'inscrivent les missions d'observation est de plus en plus difficile et complexe. Les observateurs et observatrices nationaux sont particulièrement touchés, dans un contexte de rétrécissement de l'espace civique et de recul de la démocratie et des libertés fondamentales.

6. Il est fermement convaincu que l'observation des élections locales et régionales nécessite un engagement renouvelé et une protection renforcée, afin de garantir le droit à la participation politique des citoyen·nes et de renforcer leur confiance dans les résultats démocratiques.

7. Il souligne également que l'observation des élections n'est pas une démarche purement technique. Cela permet au Congrès de déceler et suivre les évolutions de la démocratie locale, ce qui le conforte dans son rôle de système d'alerte précoce. De surcroît, cela permet aux États de mener une réflexion sur leurs pratiques électorales et peut servir d'outil de renforcement des capacités pour le partage et la mise en œuvre de bonnes pratiques dans les États membres.

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

a. invite la commission de suivi du Congrès et les membres du Congrès, lorsqu'ils agissent en leur qualité de chef·fes de délégation de missions d'observation électorale, à examiner systématiquement le statut et les droits des observateurs et observatrices électoraux nationaux et internationaux, à formuler des recommandations visant à remédier aux lacunes dans la réglementation ou dans la pratique et à inclure une évaluation de la situation des observateurs et observatrices nationaux dans son tableau de bord d'alerte sur les risques ;

b. charge la commission de suivi d'élaborer un programme de formation à l'intention des membres du Congrès afin de leur permettre de vérifier que leurs droits et leur statut d'observatrice ou observateur international dans le cadre des missions du Congrès sont bien respectés ;

c. charge la commission de suivi d'assurer le suivi et la diffusion de l'Appel de Paris à Action et de poursuivre ses activités de sensibilisation concernant l'observation des élections locales et régionales dans les États membres ;

d. confie à la commission de suivi la mission d'étendre et intensifier ses activités dans le domaine de l'observation des élections locales et régionales, notamment en ce qui concerne les missions d'observation, le dialogue post-électoral et les missions d'information ;

e. s’engage à poursuivre sa coopération avec l’Assemblée parlementaire et la Commission de Venise, ainsi qu’avec les organisations internationales partenaires et les observateurs et observatrices nationaux, afin de partager leurs expertises respectives, de coordonner les conclusions et de continuer à examiner les normes applicables à l’observation des élections aux niveaux local et régional.

51e SESSION

Liste de critères pour la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité aux niveaux local et régional

Résolution 533 (2026)[1]

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

a. à la Déclaration de Reykjavik du Conseil de l'Europe « Unis autour de nos valeurs », et en particulier aux Principes de Reykjavik pour la démocratie (Annexe III) ;

b. au Code de conduite des membres du Congrès, tel qu'inscrit dans la Charte du Congrès et prévu dans ses Règles et procédures ;

c. à la Résolution 444 (2019) et la Recommandation 435 (2019) du Congrès « La protection des lanceurs d'alerte – Perspectives et enjeux aux niveaux local et régional » ;

d. à la Résolution 441 (2019) et la Recommandation 428 (2019) du Congrès « Combattre le népotisme au sein des pouvoirs locaux et régionaux » ;

e. à la Résolution 433 (2018) du Congrès « Code de conduite européen pour toutes les personnes participant à la gouvernance locale et régionale » ;

f. à la Résolution 434 (2018) et la Recommandation 423 (2018) du Congrès « Les conflits d'intérêts aux niveaux local et régional » ;

g. à la Résolution 435 (2018) et la Recommandation 424 (2018) du Congrès « Transparence et gouvernement ouvert » ;

h. à la Résolution 421 (2017) et la Recommandation 405 (2017) du Congrès « Rendre les marchés publics transparents aux niveaux local et régional » ;

i. à la Résolution 402 (2016) du Congrès « L'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux » ;

j. à la Convention civile sur la corruption (STE n° 174) et la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) du Conseil de l'Europe ;

k. à la Résolution (97) 24 du Comité des Ministres portant les vingt principes directeurs pour la lutte contre la corruption ;

l. aux rapports de suivi du Groupe d'États contre la corruption (GRECO) et aux recommandations du sixième cycle d'évaluation sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité au niveau infranational ;

m. à la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC) et en particulier son chapitre II « Mesures préventives ».

1. Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-12, exposé des motifs), corapporteur·es : Aisling MORAN, Irlande (L, SOC/V/DP) et Romek KOSENKRANIUS, Estonie (R, GILD).

2. Le Congrès souligne ce qui suit :

a. la corruption détruit la confiance des citoyen·nes dans les institutions démocratiques et affaiblit l'État de droit ;

b. la démocratie et la légitimité institutionnelle requièrent une culture de l'intégrité et de la responsabilité à tous les niveaux de gouvernance ;

c. un leadership éthique associé à des systèmes efficaces d'intégrité et de lutte contre la corruption, à la transparence et à un contrôle indépendant est particulièrement important aux niveaux local et régional ;

d. les valeurs et les outils de prévention de la corruption sont des éléments clés caractéristiques des démocraties résilientes.

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 adopter et mettre en œuvre la liste de critères sur la prévention de la corruption et la promotion de l'intégrité, en tenant dûment compte de l'ensemble des sept points et de leurs critères clés, conformément aux normes européennes et internationales et aux bonnes pratiques en matière de droits humains, de démocratie et d'État de droit ;

b. à veiller, dans toute la mesure du possible, à ce que la liste de critères soit pleinement mise en œuvre dans tous les domaines de compétence et de pratique des collectivités locales et régionales ;

c. à considérer la liste de critères comme un outil évolutif, susceptible d'être réexaminé et révisé régulièrement en fonction de l'évolution de la réglementation, des défis opérationnels, de la mise en place des meilleures pratiques et des commentaires des parties prenantes aux niveaux national et européen ;

d. à partager les enseignements tirés, les bonnes pratiques et les difficultés de mise en œuvre avec leurs homologues aux niveaux régional, national et européen afin de favoriser une communauté d'apprentissage, comme le préconisent les normes du Congrès et les recommandations du GRECO ; à diffuser les expériences par le biais d'échanges structurés entre pairs et de plateformes numériques chaque fois que possible.

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.

5. Le Congrès demande à ses organes statutaires de tenir compte de la présente résolution dans le cadre de leurs activités.

51e SESSION

Manquant·es à l'appel : lutter contre l'absentéisme scolaire dans les collectivités d'Europe

Résolution 534 (2026)[1]

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

a. au Protocole n° 1 à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9), article 2 ;

b. à la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163), articles 16, 17, 30 et E ;

c. à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, article 28 ;

d. à la Déclaration de Reykjavik : Unis autour de nos valeurs, adoptée lors du Quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, Reykjavik, 16-17 mai 2023 ;

e. à la Résolution 493 (2023) du Congrès « Mise en œuvre du Sommet de Reykjavik : révision des priorités, des procédures de travail et des structures du Congrès » ;

f. à la Stratégie du Conseil de l'Europe pour l'éducation 2024-2030 « Priorité aux apprenants – L'éducation pour les sociétés démocratiques d'aujourd'hui et de demain » (2023) ;

g. au Cadre de référence des compétences nécessaires à une culture de la démocratie du Conseil de l'Europe (2020) ;

h. à la Résolution 2640 (2026) et la Recommandation 2303 (2026) de l'Assemblée parlementaire « La socialisation à l'école : pour une éducation inclusive et participative qui favorise les valeurs démocratiques » ;

i. à la Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 31 janvier 2011 – La lutte contre l'abandon scolaire : une contribution essentielle à la stratégie Europe 2020 ;

j. au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'Objectif 4 – Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie.

2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

a. le droit à l'éducation est un droit humain, inscrit dans la Convention européenne des droits de l'homme, et l'obligation de fournir aux enfants et aux jeunes un enseignement primaire et secondaire gratuit ainsi que d'encourager la fréquentation régulière des écoles est inscrite dans la Charte sociale européenne (révisée) ;

b. un ensemble croissant de données montre que, si l'absentéisme scolaire est présent dans tous les pays, sa prévalence est variable et a augmenté dans de nombreux pays européens à la suite de la pandémie de Covid-19, avec des implications sociales et économiques à long terme ;

1 Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-10, exposé des motifs), corapporteures : Liesa SCHOLZEN, Belgique (R, GILD) et Anita SOLLIE, Norvège (L, PPE/CCE).

c. l’absentéisme scolaire peut évoluer rapidement d’un absentéisme occasionnel à un absentéisme persistant et grave, à un retrait et à un abandon précoce de l’éducation formelle, chaque étape de cette escalade devenant plus difficile à traiter ;

d. les schémas d’absentéisme reflètent souvent la détresse psychosociale, l’exclusion et les obstacles au développement, notamment en ce qui concerne les vulnérabilités structurelles telles que la pauvreté, l’instabilité du logement, les besoins liés au handicap et à la santé, l’instabilité familiale, le statut de réfugié ou les obstacles liés à la migration, et ont donc l’impact le plus profond sur les élèves qui vivent ces situations ;

e. l’enseignement scolaire fournit aux élèves les connaissances et les compétences qui ouvrent de futures possibilités d’emploi, conduisent à des gains plus élevés et leur permettent de contribuer davantage à l’économie, tout en soutenant le développement des compétences essentielles à la citoyenneté active, à la participation sociale et à l’égalité des chances dans les sociétés démocratiques ;

f. l’absentéisme scolaire constitue donc un obstacle à la pleine réalisation du bien-être, des relations sociales et des droits humains des élèves et contribue directement à leur perte de perspectives, de revenus et de contributions à leur communauté et à leur société ;

g. les collectivités locales et régionales jouent un rôle crucial dans le suivi, la prévention et la réponse à l’absentéisme scolaire, au moyen d’une coordination interinstitutionnelle, d’une intervention précoce et de réponses ciblées.

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 s’engager à prendre les mesures nécessaires pour réduire le plus possible l’absentéisme scolaire, en veillant, là où les taux d’absentéisme ont augmenté depuis l’apparition de la pandémie de Covid-19, à ce que ces tendances soient inversées et à ce qu’une culture de la fréquentation scolaire soit rétablie et renforcée ;

b. à veiller à ce que les écoles relevant de leur compétence procèdent par conséquent à un suivi et à un enregistrement systématiques et complets de la fréquentation scolaire de chaque élève et à ce qu’elles mettent les données ainsi obtenues à la disposition de tous les niveaux de gouvernance, conformément aux lois sur la protection des données, en tant que première étape de la résolution du problème ;

c. à fournir aux écoles le soutien et la formation dont elles ont besoin pour interpréter les données relatives à l’assiduité et prendre les mesures connues pour contribuer à prévenir l’absentéisme, y compris par un enseignement qui inclut et soutient les élèves quels que soient leurs aptitudes et leurs centres d’intérêt, et pour promouvoir un climat scolaire inclusif caractérisé par un sentiment d’appartenance, de sécurité et d’engagement chez tous les élèves, en mettant l’accent sur les initiatives de lutte contre le harcèlement et sur la participation des familles ;

d. à obliger les écoles à mettre en place des systèmes d’alerte précoce permettant d’identifier les élèves présentant un risque d’absentéisme et d’assurer un soutien coordonné de la part de services internes et externes à l’environnement scolaire, y compris le mentorat, afin de soutenir chaque élève et d’éviter que les schémas d’absentéisme ne se pérennisent et deviennent plus difficiles à traiter ;

e. à définir clairement les parcours d’escalade afin de lutter contre l’absentéisme chronique, persistant et grave et, le cas échéant, établir et financer des structures coordonnées de communication et de coopération au sein du triangle élève/parents/école et entre les écoles, les services sociaux, les professionnels de la santé et les acteurs de la collectivité afin de mettre en place des stratégies inclusives et individualisées qui favorisent des relations fortes et répondent aux multiples facteurs d’absentéisme impliqués, tels que la maladie, les besoins éducatifs spécifiques, les problèmes de sécurité, les conditions de vie instables, les obligations familiales et les obstacles économiques et de transport, ainsi que des programmes de retour à l’école flexibles qui répondent aux besoins individuels ;

f. à concilier ces mesures interinstitutionnelles de soutien et d'aide sociale avec toutes les obligations et sanctions axées sur l'application de la loi, y compris en matière de responsabilité et d'obligations légales des parents ;

g. à garantir que les données relatives à l'assiduité soient non seulement collectées, mais aussi utilisées de manière continue pour adapter les actions contre l'absentéisme ;

h. à permettre et mettre en œuvre cette approche de suivi, de soutien et d'intervention pour faire respecter les normes en matière de droits humains, y compris l'obligation positive de garantir un accès effectif à l'éducation pour tous, conformément à la Charte sociale européenne (révisée) et à la jurisprudence du Comité européen des droits sociaux.

4. Le Congrès demande à ses organes statutaires de tenir compte de la présente résolution dans le cadre de leurs activités.

51e SESSION

L'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les plus petits États

Résolution 535 (2026)[1]

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

a. au Statut du Conseil de l'Europe (STE n° 1) ;

b. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;

c. à la Déclaration de Reykjavík, adoptée lors du Quatrième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe (Reykjavík, 16 et 17 mai 2023), qui souligne la nécessité de soutenir le rôle essentiel de la gouvernance à plusieurs niveaux dans la réalisation de la vision de l'Organisation, entre autres par le biais du rôle du Congrès dans la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale ;

d. 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 » ;

e. 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 » ;

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

g. aux rapports et recommandations de suivi du Congrès sur la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale dans les États membres du Conseil de l'Europe ;

h. à la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), en particulier son article 27 aux termes duquel un État partie « ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité » ;

i. au Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001).

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux et adoption par le par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir le document CPL(2026)51-02, exposé des motifs), corapporteur·es : Marjorie CROVETTO, Monaco (L, NI) et Stefan FASSBINDER, Allemagne (L, SOC/V/DP).

2. Le Congrès :

a. souligne la diversité géographique, historique, économique et sociale des États signataires de la Charte ;

b. note que, dans le cadre du présent rapport, le terme « les plus petits États » désigne les États membres dont le territoire est très petit, à savoir Andorre, le Liechtenstein, Malte, Monaco et Saint-Marin ;

c. note que la Charte ne fait pas de distinction entre les pays en fonction de leur superficie ou du nombre de leurs niveaux de gouvernance locale ;

d. souligne qu'aucun problème spécifique ne distingue de manière significative les plus petits États des autres États membres, sur la base des conclusions des rapports du Congrès recensant les problèmes récurrents liés à l'application de la Charte ;

e. rappelle que l'article 12 de la Charte permet une acceptation « à la carte » de ses principes fondamentaux au moment de la ratification ;

f. souligne que le suivi de l'application de la Charte est une procédure sui generis, qui est non seulement juridique mais aussi politique, et qu'il n'a pas pour but de sanctionner la non-conformité des États, mais d'encourager et de soutenir tous les États membres du Conseil de l'Europe dans l'application des principes de l'autonomie locale.

3. Le Congrès invite sa 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 (commission de suivi) :

a. à continuer de suivre l'application de la Charte, en tenant compte de la diversité géographique, historique, économique et sociale au sein du Conseil de l'Europe ;

b. à continuer d'agir strictement dans les limites fixées par la Charte et dans le plein respect du droit international, en veillant à ce qu'aucune règle de deux poids, deux mesures ne soit appliquée dans son interprétation, y compris en ce qui concerne les plus petits États ;

c. à actualiser le Commentaire contemporain sur le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale à la lumière des réalités actuelles avec une attention particulière portée aux plus petits États.

51e SESSION

L'exode régional en Europe : aborder les causes et créer des opportunités pour les communautés rurales

Résolution 536 (2026)[1]

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

a. à la Charte sociale européenne (révisée) du Conseil de l'Europe (STCE N°163), qui garantit l'égalité d'accès aux droits sociaux à toutes les personnes résidant sur le territoire métropolitain de chaque Partie, sans discrimination ;

b. à la Recommandation CM/Rec(2025)3 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation sociale, économique et politique des jeunes ruraux, qui invite les gouvernements nationaux à aborder les défis spécifiques auxquels les jeunes ruraux font face ;

c. à la Résolution 458 (2020) et la Recommandation 448 (2020) du Congrès « Développer l'interaction entre les zones urbaines et rurales », qui soulignent la nécessité d'accorder une plus grande attention à l'interdépendance entre les zones urbaines et rurales afin de garantir une meilleure cohésion territoriale ;

d. au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, dans le cadre duquel le développement rural est considéré comme jouant un rôle essentiel pour mettre fin à la pauvreté (ODD 1), parvenir à l'objectif faim « zéro » (ODD 2), garantir l'accès à l'eau potable et à l'assainissement (ODD 6) et développer des communautés durables (ODD 11).

e. à l'exposé des motifs sur « L'exode régional en Europe : aborder les causes et créer des opportunités pour les communautés rurales» (CPR(2026)51-02).

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. dans le contexte économique mondial et européen actuel, de nombreuses zones rurales – comprenant à la fois des zones à prédominance rurale proches des centres urbains et des zones plus éloignées – sont en-dessous de la moyenne nationale pour un certain nombre d'indicateurs structurels et de performance, en particulier dans le cas des zones les plus éloignées ;

b. en conséquence, de nombreuses zones rurales plus éloignées connaissent un exode régional, c'est-à-dire un départ temporaire ou permanent de jeunes et de personnes en âge de travailler vers des centres urbains situés dans le même pays ou même à l'étranger, à la recherche de meilleures opportunités ;

c. les habitant·es des zones rurales, qui représentent entre 20 % et 40 % de la population totale dans les États membres du Conseil de l'Europe, connaissent souvent, en matière de services, des niveaux de qualité inférieurs et des prix plus élevés, tandis que les institutions publiques et les entreprises privées sont confrontées dans les zones rurales à de nombreuses contraintes pour fournir des services de manière égale pour tous ;

[1] Discussion et approbation par la Chambre des Régions et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir document CPR(2026)51-02, exposé des motifs), corapporteur·es : Eke FOLKERTS, Pays-Bas (R, PPE/CCE) et Urs JANETT, Suisse (R, GILD).

d. par conséquent, bon nombre d'habitant·es des zones rurales n'ont pas pleinement accès aux services sociaux et aux droits sociaux garantis par la Charte sociale européenne (révisée) du Conseil de l'Europe, et la baisse des niveaux de service dans les zones rurales peut entraîner un nouveau dépeuplement, dans un «cercle vicieux» de déclin de l'offre et de la demande ;

e. les atouts manifestes des zones rurales, qui comprennent souvent la proximité de la nature, un environnement plus propre, davantage d'espace pour les activités et un esprit de collectivité plus vivant, ne compensent pas actuellement les inconvénients perçus dans de nombreux endroits, ce qui pousse certaines personnes à l'exode et crée, parmi les populations qui ne partent pas, le sentiment d'être «laissées pour compte» ;

f. malgré les diverses réponses élaborées à tous les niveaux de gouvernance, de l'échelon européen à l'échelon local, et les nombreuses bonnes pratiques observées à travers l'Europe, les politiques de développement rural ne sont pas encore suffisamment cohérentes et efficaces pour permettre à davantage de zones rurales de prospérer et de conserver leurs populations locales.

3. Le Congrès appelle les autorités locales et régionales à tout mettre en œuvre pour enrayer le déclin démographique important qui touche de nombreuses collectivités rurales, et notamment :

a. à jouer un rôle de premier plan dans les approches de gouvernance multiniveaux visant à garantir la viabilité adaptée, durable et à long terme des économies rurales et des services sociaux et publics, avec la participation et sous la direction des populations de ces collectivités et en concertation avec elles ;

b. à tirer parti de leurs compétences – notamment en matière de planification, de développement, d'investissement et de promotion des entreprises – pour assurer les meilleures conditions d'une réussite économique et de création d'emplois durables, en valorisant le patrimoine économique, la base de compétences locales et les atouts naturels de leurs territoires, ainsi que leur capacité à exploiter les nouvelles opportunités économiques des zones rurales, telles que la transition verte, la sécurité alimentaire et les secteurs du tourisme durable, tout en examinant et en tenant compte de l'impact des nouvelles activités économiques sur l'environnement naturel et le patrimoine culturel ;

c. à veiller à ce que les collectivités rurales soient bien connectées, en donnant la priorité à leurs infrastructures et axes de transport et à la connectivité numérique à haut débit en tant que conditions nécessaires de la réussite économique et de l'établissement de liens et de partenariats plus étroits entre les villes et les campagnes, à la fois pour conserver la population actuelle des collectivités locales et pour y attirer de nouveaux résident·es ;

d. à créer ou soutenir l'éducation et la formation à la fois pour les secteurs économiques traditionnels et innovants, et par le biais de nouveaux partenariats locaux et régionaux, par exemple entre les universités, les entreprises et les collectivités locales et régionales ;

e. à définir des seuils pour le maintien dans les zones rurales de services publics qui reflètent les réalités de la vie rurale moderne et à innover de manière à rendre ces services plus accessibles et durables, par exemple par l'utilisation de la télémédecine ou de dispositifs modernes de garde d'enfants impliquant des membres de la famille en tant que prestataires des services ;

f. à soutenir l'offre de logements abordables et durables pour tous, en investissant dans le logement social, en encourageant les investissements privés dans le logement et en trouvant un équilibre entre les avantages économiques du tourisme et les réponses urgentes à la pénurie de logements causée par l'inflation des prix due aux résidences secondaires ou de vacances ;

g. à veiller à ce que ces politiques, parmi d'autres, garantissent les droits sociaux des personnes vivant dans les zones rurales, conformément au système de la Charte sociale européenne ;

h. à utiliser au mieux les instruments politiques et les mécanismes de financement de l'Union Européenne disponibles dans les États membres et les pays en voie d'adhésion et étudier les possibilités de financement offertes par la Banque de développement du Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales pertinentes ;

i. à mettre en place des systèmes locaux et régionaux solides de collecte de données afin de suivre les tendances démographiques, en tant que première étape vers de nouvelles mesures politiques destinées à attirer et retenir la population, et à reconnaitre le savoir-faire local et écologique comme une contribution à la planification du développement rural.

4. Le Congrès s'engage à accorder une attention accrue à la situation des zones rurales dans tous les États membres du Conseil de l'Europe et à soutenir la mise en place de garanties d'égalité en matière de droits sociaux sur l'ensemble des territoires nationaux, y compris en intégrant les éventuelles considérations et mesures relatives aux zones rurales dans tous ses rapports thématiques.

51e SESSION

Liberté d'expression, liberté de réunion : garantir les droits des personnes LGBTI au sein des collectivités locales

Résolution 537 (2026)[1]

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

a. à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n°5), et en particulier ses articles 10 et 11, qui garantissent les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion et d'association, ainsi qu'à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme ;

b. à la Recommandation CM/Rec (2022)16 du Comité des Ministres sur la lutte contre le discours de haine ;

c. à la Recommandation CM/Rec (2010)5 du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ;

d. à la Résolution 2543 (2024) de l'Assemblée parlementaire « Liberté d'expression et de réunion des personnes LGBTI en Europe » ;

e. à la Résolution 2239 (2018) de l'Assemblée parlementaire « Vie privée et familiale : parvenir à l'égalité quelle que soit l'orientation sexuelle » ;

f. à la Résolution 471 (2021) du Congrès « le rôle des collectivités locales et régionales concernant la situation et les droits des personnes LGBTI en Pologne » ;

g. à la Résolution 470 (2021) et la Recommandation 458 (2021) du Congrès « la protection des personnes LGBTI dans le contexte de la montée des discours de haine et de la discrimination à leur égard : le rôle et les responsabilités des pouvoirs locaux et régionaux » ;

h. à la Résolution 380(2015) et la Recommandation 370 (2015) du Congrès « Garantir les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles et transgenres (LGBT) : une responsabilité pour les villes et régions d'Europe » ;

i. à l'exposé des motifs « Liberté d'expression, liberté de réunion : garantir les droits des personnes LGBTI au sein des collectivités locales » (CG(2026)51-17).

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. les droits humains des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes (LGBTI) font l'objet de pressions croissantes dans plusieurs États membres du Conseil de l'Europe ;

[1] Discussion et adoption par le Congrès le 28 octobre 2026 (voir document CG(2026)51-17, exposé des motifs), corapporteures : Helen BELCHER, Royaume-Uni (R, GILD) et Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Autriche (L, SOC/V/DP).

b. en particulier, les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion des personnes LGBTI et concernant les questions relatives aux personnes LGBTI sont de plus en plus remis en question dans un certain nombre de pays par les évolutions politiques et par des instruments juridiques et administratifs, tels que l'interdiction légale des marches des fiertés, un environnement de plus en plus hostile et le retrait du soutien aux organisations non gouvernementales LGBTI, ainsi que diverses formes d'attaques contre les membres de la communauté et leurs militant·es, y compris par le biais des médias traditionnels et des espaces en ligne ;

c. dans un contexte général de polarisation des tendances sociétales, où l'exercice de la liberté d'expression et de réunion par les groupes minoritaires est souvent dépeint comme une menace pour les valeurs traditionnelles, les autorités locales et régionales, en particulier, sont confrontées à des défis importants pour faire respecter les normes internationales en matière de droits humains, surtout lorsqu'elles doivent agir dans le cadre de législations nationales de plus en plus restrictives ;

d. une montée de l'hostilité et des violences à l'encontre des personnes LGBTI a été observée ces dernières années, y compris dans les zones urbaines traditionnellement considérées comme ouvertes aux personnes LGBTI, entraînant chez ces personnes le sentiment d'une perte de sécurité.

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

a. à défendre les droits humains des personnes LGBTI à la liberté d'expression et à la liberté de réunion, tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne des droits de l'homme et la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme, et prendre des mesures spécifiques et proactives pour assurer leur pleine application, notamment en atténuant les effets de politiques nationales restrictives ou l'impact négatif d'environnements hostiles ;

b. à autoriser les marches des fiertés et autres événements publics liés aux personnes LGBTI, sans entraver délibérément leur déroulement, et à protéger efficacement ces événements, notamment par la mise en place de dispositifs de sécurité adéquats, mis en œuvre en collaboration avec les autorités locales et régionales compétentes chargées de l'application de la loi et en concertation avec les organisateurs ;

c. à garantir l'accès à une information et à une éducation objectives concernant l'orientation sexuelle et l'identité de genre, conformément aux normes internationales en matière de droits humains, y compris par le biais des programmes scolaires formels et de l'éducation informelle, en fonction de leurs compétences respectives dans ce domaine ;

d. à fournir un soutien politique, logistique et, si possible, financier aux organisations d'aide aux personnes LGBTI, y compris aux organisations non gouvernementales de défense des droits, ainsi qu'aux espaces de rencontre sociaux et culturels, aux centres de ressources communautaires, aux institutions culturelles et aux autres espaces favorisant la participation et la visibilité, et établir des partenariats en vue de soutenir ces organisations et institutions, le cas échéant ;

e. à désigner des référent·es pour l'égalité afin d'entretenir un lien durable avec les communautés LGBTI et de fournir une formation appropriée aux personnels du secteur public pour traiter les événements et organisations liés aux LGBTI, y compris les agents municipaux, les enseignant·es et les membres des forces de l'ordre locales, afin de s'assurer qu'ils protègent efficacement les droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion des personnes LGBTI, en garantissant leur sécurité dans tous les espaces publics ;

f. à s'impliquer dans les assemblées et réseaux nationaux et internationaux de collectivités locales et régionales œuvrant en faveur de l'égalité et des droits humains, afin d'échanger des bonnes pratiques, de renforcer le soutien par les pairs et d'améliorer la résistance collective dans des environnements politiques restrictifs ;

g. à collecter en permanence des données aux niveaux local et régional afin d'identifier les tendances apparaissant au fil du temps concernant la violence, les discours de haine et d'autres infractions à l'encontre des personnes LGBTI.

4. Le Congrès appelle ses organes statutaires, y compris ses chambres et ses commissions, à continuer de privilégier et de soutenir la protection des droits humains des personnes LGBTI aux niveaux local et régional dans leurs travaux futurs, en accordant une attention particulière à la sauvegarde de la liberté d'expression et de la liberté de réunion, ainsi qu'au renforcement des capacités pour répondre aux tendances restrictives ou discriminatoires

.

51e SESSION

Demande d'intervention du Congrès en tant que tierce partie dans la requête n° 37204/25

Résolution 538 (2026)[1]

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

a. rappelle son rôle en tant qu'unique assemblée politique consultative du Conseil de l'Europe chargée de représenter et de soutenir les élus locaux et régionaux et de promouvoir et défendre la démocratie locale, les droits humains et l'État de droit au niveau local sur tout le continent européen ;

b. rappelle ses missions et rapports réguliers de suivi et d'enquête et ses missions à haut niveau concernant la situation des élus locaux en Türkiye, en particulier en ce qui concerne les cas de révocation et de détention prolongée de ces élus ;

c. se réfère :

i. à l'Avis sur les dispositions du décret-loi d'urgence N° 674 du 1er septembre 2016 relatives à l'exercice de la démocratie locale en Turquie (CDL-AD(2017)021) établi par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) à la suite de la demande du Congrès, notamment en ce qu'il concerne :« l'impact des dispositions des décrets-lois d'urgence sur la démocratie locale en Turquie et les effets à long terme de la révocation et de la détention d'élus locaux » ;

ii. au Rapport sur l'impact de la détention provisoire des maires sur l'exercice de la gouvernance démocratique locale (CDL-AD(2025)045) ;

ii. à la requête n° 37204/25, *Ekrem İmamoğlu c .Türkiye* déposée le 10 novembre 2025 auprès de la Cour européenne des droits de l'homme, qui porte sur la révocation et la détention d'un élu local turc et soulève des questions à l'intersection de la protection des droits humains et de la démocratie locale ;

iii. à l'article 36, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme qui, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, permet à la Cour d'inviter toute personne intéressée autre que le requérant à présenter des observations écrites et à prendre part aux audiences lorsque ses connaissances ou son expertise particulières peuvent contribuer à la compréhension par la Cour du contexte juridique et factuel plus large ;

d. souligne l'intérêt pour la Cour de recevoir des informations, des observations et des analyses de la part d'organes dont l'expérience spécialisée et la participation au niveau institutionnel dans des domaines pertinents peuvent éclairer ses délibérations ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 29 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-27, exposé des motifs), rapporteure : Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Autriche (L, SOC/V/DP).

e. souligne à cet égard la valeur de la vaste expérience, de l'expertise et des observations de première main du Congrès, qui peut ainsi apporter des connaissances spécialisées et une vision institutionnelle de la démocratie locale et des droits des élus locaux.

2. Le Congrès se déclare prêt, au titre de l'article 36, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 44, paragraphe 3, du Règlement de la Cour, à mettre à la disposition de la Cour des observations écrites dans le cadre d'une tierce intervention dans la requête n° 37204/25, afin de garantir que l'appréciation de la Cour soit étayée par des informations complètes et contextuelles sur la situation de la démocratie locale et des droits humains en Türkiye.

3. Sous réserve d'une décision positive de la Cour, le Congrès charge ses rapporteur·es permanent·es sur les droits humains, en coopération avec les rapporteur·es sur la démocratie locale en Türkiye, de soumettre au nom du Congrès, dans le délai fixé par la Cour, des observations écrites fondées sur les rapports adoptés par le Congrès.

51e SESSION

Mémoires contestées : comment les collectivités locales et régionales parviennent à gérer le patrimoine culturel controversé

Résolution 539 (2026)[1]

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 ») ;

b. à la Convention culturelle européenne (STE no 18) ;

c. à la Convention-cadre du Conseil de l'Europe sur la valeur du patrimoine culturel pour la société, Convention de Faro (STE no 199) ;

d. à la Résolution 529 (2026) « Priorités du Congrès pour 2026-2031 » ;

e. à la Résolution 474 (2021) et à la Recommandation 462 (2021) du Congrès « Culture sans frontières : la gestion du patrimoine culturel comme outil de développement local et régional » ;

f. à la Résolution 379 (2015) du Congrès « Les cimetières juifs : la responsabilité des autorités locales » ;

g. à la Recommandation CM/Rec (2017)1 du Comité des Ministres sur la Stratégie pour le patrimoine culturel en Europe au XXIe siècle ;

h. à la Recommandation 2280 (2024) de l'Assemblée parlementaire « Lutter contre l'effacement de l'identité culturelle en temps de guerre et de paix » ;

i. à la Recommandation 2149 (2019) de l'Assemblée parlementaire « La valeur du patrimoine culturel dans une société démocratique » ;

j. au programme des itinéraires culturels et à la Résolution CM/Res (2010)53 instituant un Accord partiel élargi sur les itinéraires culturels ;

k. aux Journées européennes du patrimoine (JEP), une initiative conjointe du Conseil de l'Europe et de l'Union européenne, et à leur thème pour 2026 « Patrimoine en péril – raviver, résister, réinventer ».

2. Le Congrès souligne ce qui suit :

a. le patrimoine culturel contesté, conflictuel et oublié est une caractéristique structurelle et dynamique du paysage historique européen ;

b. ces héritages sont complexes et multiformes et se reflètent aussi bien dans le patrimoine matériel (monuments, sites et noms de lieux) que dans le patrimoine immatériel (traditions, récits et mémoires collectives) ;

1 Discussion et adoption par le Congrès le 29 octobre 2026 (voir le document CG(2026)51-24, exposé des motifs), corapporteurs : Keith BROWN, Royaume-Uni (R, GILD) et Anita SCHNEIDER, Allemagne (L, SOC/V/DP).

c. ils jouent un rôle essentiel dans la construction de l'identité collective, dans la promotion du dialogue démocratique et de l'apprentissage de l'histoire ainsi que dans la transmission des valeurs européennes ;

d. la politisation et l'instrumentalisation actuelles de ce patrimoine montrent combien il est urgent d'apporter des réponses solides et démocratiques ;

e. compte tenu du rôle central qu'elles jouent dans la gestion du patrimoine culturel contesté, conflictuel et oublié, et de leur proximité avec les populations, les collectivités locales et régionales occupent une place stratégique pour faciliter un dialogue structuré, inclusif et participatif, des récits historiques pluriels et critiques, la réconciliation et une éducation inclusive.

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 mettre en place des mécanismes consultatifs, par exemple des consultations publiques, afin d'évaluer le patrimoine culturel contesté, conflictuel et oublié et de contribuer à la prise de décision à son sujet, grâce à des processus transparents, participatifs et fondés sur les contributions d'expert·es ;

b. à veiller à ce que ces mécanismes associent toutes les parties prenantes locales concernées, y compris les communautés marginalisées, les jeunes et la société civile ;

c. à soutenir les musées, les institutions culturelles et les programmes qui présentent une pluralité de points de vue, encouragent une réflexion critique sur le passé et remettent en question les récits simplistes ou d'exclusion ;

d. à soutenir les écoles, les universités et les organisations de jeunesse dans la mise en place de sorties éducatives, de cours et de ressources interactives qui éveillent l'intérêt des jeunes et les informent sur le patrimoine complexe et contesté souvent représenté dans leurs communautés ;

e. à engager une coopération transfrontalière et transrégionale, en particulier dans les zones frontalières ou les régions aux histoires intriquées, afin d'aborder les mémoires contestées et de favoriser la réconciliation et la compréhension mutuelle ;

f. à soutenir la recherche interdisciplinaire et le partage de bonnes pratiques en matière de gestion du patrimoine culturel contesté, conflictuel et oublié ;

g. à promouvoir un tourisme patrimonial qui contribue aux objectifs plus larges de renforcement de la cohésion sociale dans le droit fil des valeurs des droits humains, de la démocratie et de la participation civique, y compris la participation au programme des Itinéraires culturels du Conseil de l'Europe.

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