

CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX DE L'EUROPE

Recommandation 56 (1999)¹ sur le renforcement statutaire et la révision de la Charte du Congrès

(Extrait de la Gazette officielle du Conseil de l'Europe
– Juin 1999)

Le Congrès,

1. Se félicitant de la reconnaissance croissante que les pouvoirs locaux et régionaux ont connue au sein du Conseil de l'Europe, depuis l'année 1957, date de la première session de la Conférence européenne des pouvoirs locaux ;
2. Se félicitant en particulier de la mise en place, par le Comité des Ministres, à la suite du 1er Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement, de l'actuel Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe par la Résolution statutaire (94) 3, adoptée le 14 janvier 1994, qui a octroyé sa Charte au Congrès, ainsi que de l'évolution et la reconnaissance accrue que le Congrès a connues depuis ;
3. Se félicitant en particulier de la reconnaissance du rôle important du Congrès pour l'ensemble de l'Organisation par le rapport du Comité des sages «Construire la Grande Europe sans clivages», présenté en novembre 1998 ;
4. Rappelant, dans ce contexte, l'Avis n° 11 (1999) sur ce même rapport du Comité des sages, adopté par la Commission permanente le 4 mars 1999 ;
5. Se félicitant des bonnes relations que le Congrès entretient avec l'Assemblée parlementaire et se félicitant, dans ce contexte, en particulier de la Recommandation 1363 (1998) sur «le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe : activités récentes et propositions de réformes» ;
6. Se référant à la Résolution 61 (1998) sur le renforcement statutaire et la révision de la Charte du Congrès ;
7. Prenant en compte l'échange de vues que les trois présidents et les Rapporteurs ont eus, le 4 mars dernier, avec les Délégués des Ministres sur le rapport du Comité des sages et sur les perspectives de réformes des structures du Congrès ;
8. Compte tenu des dispositions transitoires de la Charte qui exigent une révision de cette dernière à la fin d'une période de six ans, période qui s'achèvera en l'an 2000 ;

1. Discussion par le Congrès et adoption le 16 juin 1999, 2^e séance (voir doc CG (6) 5, projet de recommandation révisé présenté par MM. Skard et Van Cauwenberghe, Rapporteurs).

9. Compte tenu des avis et propositions préparés par le Conseil des communes et régions d'Europe et l'Assemblée des régions d'Europe ;

10. Compte tenu de la Résolution 1188 (1999) adoptée par l'Assemblée parlementaire le 26 mai ;

11. Se félicitant de l'adoption par le Comité des Ministres du rapport sur le suivi du rapport final du Comité des sages, prévoyant l'organisation de réunions mixtes entre le Congrès et le Comité des Ministres, «si les sujets à traiter s'avèrent d'une importance suffisante pour justifier de telles réunions» [CM (99) 64, recommandation principale 11] ;

12. Vu l'exposé des motifs présenté par Jean-Claude Van Cauwenberghe et Halvdan Skard [document CG (6) 5 Partie II],

Recommande :

Au Comité des Ministres :

13. D'amender certaines dispositions de la Résolution statutaire (94) 3 relative à l'institution du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, à la lumière des propositions contenues dans l'annexe 1 ;

14. D'amender la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe adoptée par le Comité des Ministres le 14 janvier 1994, à la lumière des propositions contenues dans l'annexe 2 à la présente recommandation ;

15. De procéder aux réformes visées ci-dessus, si possible avant la fin de l'année 1999, mais en tous cas en temps utile pour permettre la préparation de la 7^e session du Congrès de l'an 2000 sur la base de la nouvelle Charte ;

16. De charger le Secrétaire Général de leur présenter, dans le cadre des procédures appropriées, et en fonction des perspectives budgétaires, les demandes en ressources budgétaires et en personnel nécessaires à la mise en œuvre des réformes proposées, le cas échéant sur deux exercices budgétaires (2000 et 2001) ;

A l'Assemblée parlementaire :

17. De poursuivre son soutien actif aux réformes proposées par le Congrès qui correspondent dans leurs principes aux vœux exprimés par l'Assemblée elle-même.

Annexe 1

Amendements proposés pour la Résolution statutaire (94) 3

1. Au deuxième alinéa du préambule, après «... de son Statut», ajouter «et par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe sur le renforcement statutaire et la révision de la Charte» ;
2. Dans le préambule, à la fin du troisième alinéa, ajouter la phrase suivante : «et ayant pris en compte leur contribution au développement de la démocratie aux niveaux régional et local» ;
3. A l'article 1, supprimer, à deux reprises, les mots «qui sera» ;

4. A l'article 2, ajouter après le paragraphe 1 un nouveau paragraphe qui se lirait comme suit : «Le Congrès est, dans sa sphère de compétence, une composante majeure de la démocratie et de la stabilité politique, car il associe les collectivités territoriales à la construction européenne»;
5. A l'article 2, paragraphe 2 actuel, deuxième ligne, ajouter «/ou» après «des collectivités locales et»;
6. Ajouter à la fin de ce même paragraphe 2 de l'article 2 la phrase suivante : «En ce qui le concerne, le Comité des Ministres fixera les procédures régissant ces consultations.»;
7. Ajouter, à la fin de l'article 2 actuel, un nouveau paragraphe qui se lirait comme suit : «Le Congrès est autorisé à envoyer des représentants aux réunions des comités directeurs traitant des questions relevant de la compétence des collectivités locales et/ou régionales.»;
8. A la fin de l'article 2 actuel de la Résolution statutaire, et après le paragraphe proposé sous 6. ci-dessus, ajouter le paragraphe suivant : «Le Congrès prépare régulièrement des rapports - pays par pays - sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, au respect effectif des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale par tous les Etats membres.»;
9. A l'article 3, modifier le début de la première phrase du paragraphe 1 comme suit : «Sauf exception prévue par la Charte du CPLRE, le CPLRE est composé de représentants disposant d'un mandat électif au sein d'une collectivité locale ou régionale.» et biffer la partie de phrase «ou d'un mandat de responsable direct devant un organe local ou régional élu.»;
10. Modifier l'article 4, paragraphe 1, première phrase, comme suit : «Le CPLRE tient chaque année au moins une session ordinaire»;
11. Ajouter après le paragraphe 2 de l'article 4 la disposition suivante : «La Commission permanente pourra se réunir conjointement avec une ou plusieurs commissions statutaires. Les décisions à cet effet sont prises par le Bureaux du Congrès et les Bureaux des deux Chambres.»;
12. A l'article 4, paragraphe 2, deuxième phrase, insérer après «Commission permanente» les quatre commissions statutaires suivantes : « commission institutionnelle, commission de la culture et de l'éducation, compétente également pour les médias, la jeunesse, le sport et la communication, commission du développement durable, compétente également pour l'environnement, l'aménagement du territoire et l'urbanisme, et commission de la cohésion sociale, compétente également pour les questions d'emplois, de citoyenneté, de relations intercommunautaires, de santé publique, un nombre réduit de groupes de travail...».
2. Modifier le paragraphe 1 de l'article 2 pour qu'il se lise comme suit : «Sauf exception prévue par une disposition transitoire de la présente Charte, le CPLRE est composé de représentants devant être choisis parmi les personnes disposant d'un mandat électif au sein des collectivités locales ou régionales.» et biffer la partie de phrase «ou d'un mandat de responsable direct devant un organe local ou régional élu.»;
3. Après l'article 2, paragraphe 3, ajouter le paragraphe 3bis suivant : «Pour ce qui est de la Chambre des régions, les représentants doivent provenir d'entités situées entre l'Etat et les collectivités locales et disposant soit de prérogatives d'auto-administration, soit de prérogatives d'ordre étatique et ayant la capacité effective de prendre en charge, sous leur propre responsabilité et dans l'intérêt de leurs populations, une part importante des affaires d'intérêt public conformément au principe de subsidiarité¹. S'il existe dans un pays des collectivités territoriales couvrant un vaste territoire et exerçant des compétences relevant à la fois des municipalités et des régions, leurs représentants auront également qualité pour siéger à la Chambre des régions. La liste de ces collectivités sera fournie dans le cadre de la procédure nationale de désignation. Les Etats membres ne disposant pas de collectivités régionales au sens de ce paragraphe pourront envoyer des représentants à la Chambre des régions et à ses organes avec voix consultative².»;
4. Ajouter à la fin de l'article 2, paragraphe 5, la phrase suivante : «En outre, la délégation nationale pourra être modifiée pour tenir compte des nouvelles réalités politiques consécutives à des élections locales et/ou régionales, au plus tard un mois avant la session plénière. La nouvelle délégation devra, dans ce cas, également respecter les critères énumérés ci-dessus.»;
5. Ajouter à l'article 3, paragraphe 1, après la première phrase, la phrase suivante : «Cette procédure prévoit notamment la consultation des structures associatives et/ou institutionnelles appropriées au sein de chaque Etat membre et les principes suivis pour la répartition des représentants dans les deux Chambres.»;
6. Après l'article 3, prévoir un nouvel article sur la vérification des pouvoirs : «Après chaque désignation de membres, le Bureau vérifie les pouvoirs des représentants ainsi désignés. Cet examen par le Bureau donnera lieu à un vote en session ou, lorsqu'il s'agit d'une désignation intervenant à un autre moment, en Commission permanente. La non-acceptation des pouvoirs d'un membre pourra entraîner des conséquences allant du non-paiement des indemnités à l'exclusion pure et simple.»;
7. Modifier la première phrase de l'article 5 comme suit : «Le CPLRE tient chaque année au moins une session ordinaire. Par ailleurs, la Commission permanente pourra se réunir conjointement avec une ou plusieurs commissions statutaires. La commission institutionnelle pourra se réunir

Annexe 2

Propositions d'amendements à la Charte du Congrès

1. A l'article 1, modifier le cas échéant le numéro de l'article de référence de la Résolution statutaire ;

1. Cette formulation correspond à l'article 3.1 du projet de charte européenne de l'autonomie régionale.

2. Cette disposition n'affecte pas la participation de plein droit de ces représentants au Congrès plénier et à ses organes.

une fois de plus que les autres commissions. Les décisions à cet effet sont prises par le Bureau du Congrès et les Bureaux des deux Chambres.»;

8. A l'article 6, paragraphe 2, modifier le nombre indiqué de «six» à «neuf»;

9. Il conviendrait de supprimer à l'article 7, paragraphe 1, la deuxième phrase, qui s'est avérée en fait peu praticable. Ces compétences pourraient être confiées aux différentes commissions statutaires, dans le domaine de leurs compétences, avec une coordination à exercer par le Bureau ;

10. A l'article 7, ajouter un nouveau paragraphe : «La Commission permanente peut inviter les Présidents des groupes politiques à ses réunions, avec voix consultative. Elle peut également inviter des représentants des commissions statutaires, afin d'assurer la coordination souhaitable.»;

11. Ajouter à l'article 7 un paragraphe supplémentaire, comme suit : «Le suppléant du Président du Congrès peut prendre part à la réunion de la Commission permanente en Chambre, dans la mesure où le Président n'y participe pas.»;

12. Lire l'article 8 de la Charte comme suit :

«1. Les deux Bureaux réunis constituent le Bureau du CPLRE qui assure, entre les sessions de la Commission permanente et du Congrès, la continuité des travaux du Congrès.

2. En outre, le Bureau est responsable de la préparation de la session plénière du CPLRE, de la coordination des travaux des deux Chambres, notamment de la distribution des questions entre les deux Chambres, de la coordination des travaux des commissions statutaires, de la préparation du budget et de la répartition équilibrée des ressources budgétaires entre le Congrès et les deux Chambres.

3. Lorsqu'il l'estime souhaitable, le Bureau peut inviter les Présidents des groupes politiques à ses réunions, avec voix consultative.

4. Le Bureau peut consulter des représentants des commissions statutaires, afin d'assurer la coordination souhaitable.

5. Le Bureau du Congrès est présidé par le Président/la Présidente du Congrès.»;

13. Ajouter après l'article 8 un nouvel article consacré aux commissions statutaires :

«1. Le Congrès dispose des commissions statutaires suivantes :

– une commission institutionnelle, composée de la même manière que la Commission permanente : cette commission sera notamment chargée de suivre les rapports sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les Etats membres et les Etats candidats, l'observation des élections, la régionalisation en Europe, et toute question spécifique liée aux structures de la démocratie locale et régionale

dans les Etats membres. La commission institutionnelle de la Chambre des pouvoirs locaux remplira la fonction de suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale, avec ses experts indépendants. La commission institutionnelle de la Chambre des régions assurera le suivi de l'évolution institutionnelle des régions de la Grande Europe sur la base des textes adoptés par le Congrès à cet effet ;

– trois autres commissions statutaires, composées chacune de 60 membres (30 de chaque Chambre) :

- une commission de la culture et de l'éducation, compétente également pour les médias, la jeunesse, le sport et la communication ;

- une commission du développement durable, compétente également pour l'environnement, l'aménagement du territoire et l'urbanisme ;

- une commission de la cohésion sociale, compétente également pour les questions d'emploi, de citoyenneté, de relations intercommunautaires, de santé publique.

2. Les commissions statutaires pourront également se réunir en Chambres. Elles pourront tenir des réunions pendant les sessions et à l'occasion de la Commission permanente, selon les décisions prises par le Bureau du Congrès et les Bureaux des deux Chambres.

3. Les commissions statutaires se réuniront normalement à Strasbourg ou Paris. Dans les cas appropriés, le Bureau pourra les autoriser à tenir des réunions dans d'autres lieux.»

14. Modifier la fin de l'article 12, paragraphe 1.b, de la Charte comme suit : «... sont adoptés à la majorité des deux tiers des suffrages exprimés»;

15. L'article 14 de la Charte devrait se lire de la façon suivante :

«1. Le Secrétariat du Congrès est assuré par le directeur exécutif du Congrès, élu par le Congrès. Le Directeur Exécutif est responsable devant le Congrès et ses organes et agit sous l'autorité du Secrétaire Général. La présentation des candidatures au poste de Directeur Exécutif est libre. Après examen des candidatures, le Bureau soumet une liste de candidats au vote du Congrès, après consultation du Secrétaire Général. La Commission permanente établira un règlement intérieur spécifique à suivre par le Bureau au moment de l'examen des candidatures.

2. Le Congrès élit le directeur exécutif pour une durée de 5 ans, renouvelable, sans toutefois dépasser la limite d'âge en vigueur pour les agents du Conseil de l'Europe.

3. Le Secrétaire Général nomme un directeur exécutif-adjoint, après consultation du Bureau du Congrès.

4. Le Secrétaire Général nomme également un Secrétaire pour chacune des Chambres, après consultation du Bureau de la Chambre concernée.»;

16. Pour les questions budgétaires, un nouvel article devrait être ajouté à la Charte et pourrait se lire comme suit :

«1. Le Comité des Ministres adopte le budget du Congrès, dans le cadre du Budget général du Conseil de l'Europe.

2. Ce budget est notamment destiné à couvrir les dépenses entraînées par les sessions du CPLRE, par les réunions des deux Chambres et par leurs organes, ainsi que toute autre dépense en relation avec l'activité du CPLRE pouvant être clairement identifiée. Pour les sessions plénières, seuls les frais de participation des représentants sont pris en charge par ce budget.

3. Le budget du Congrès constitue un titre spécifique du budget du Conseil de l'Europe.

4. Le CPLRE fait connaître ses besoins budgétaires au Secrétaire Général et au Comité des Ministres. Ses demandes sont examinées dans le cadre général du projet de budget présenté par le Secrétaire Général.

5. Les taux et les modes de calcul des indemnités journalières des membres du Congrès feront l'objet d'une décision spécifique du Comité des Ministres, après consultation du Bureau du Congrès.

6. Le budget du Congrès (à l'exception des rémunérations du personnel permanent et des montants alloués aux groupes politiques) constitue une enveloppe dont la gestion est confiée au Bureau du Congrès. Ce dernier devra cependant respecter le Règlement financier du Conseil de l'Europe et veiller à réserver les dépenses nécessaires au fonctionnement des organes statutaires du Congrès et des deux Chambres. Il ne pourra dépasser la limite des sommes allouées globalement au Congrès.»;

17. Supprimer les dispositions transitoires actuelles ;

18. Ajouter une disposition transitoire libellée comme suit :

«En exception à l'article 2, paragraphe 1, les personnes non élues disposant d'un mandat de responsable devant un organe local ou régional élu pourront être représentants au Congrès, à condition qu'elles puissent être révoquées individuellement par, ou suite à une décision de, cet organe directement élu, et que ce droit de révocation soit prévu dans la législation.

Cette disposition sera réexaminée à l'expiration d'un délai de six ans.»