

## 47<sup>e</sup> SESSION

# 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)

Recommandation 518 (2024)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :
  - a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) et 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 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 ;
  - 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, 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. aux chapitres XVIII, XIX et XX des Règles et procédures du Congrès, relatifs respectivement à l'organisation des procédures de suivi du Congrès, à l'organisation pratique des missions d'observation électorale et à la mise en œuvre du dialogue politique postsuivi/postélectoral ;
  - e. aux rapports, résolutions 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 ;
  - f. aux rapports et recommandations adoptés par le Congrès à la suite de l'observation d'élections locales et régionales ainsi qu'aux rapports, résolutions et recommandations sur les questions transversales en matière électorale ;
  - g. à la Recommandation 455 (2021) du Congrès « Problèmes récurrents recensés dans les évaluations consécutives aux missions de suivi et d'observation d'élections du Congrès (période de référence 2017-2020) » ;
  - h. à la Recommandation 453 (2021) du Congrès « Garantir le respect de la Charte européenne de l'autonomie locale en période de crise majeure » ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 16 octobre 2024 (voir le document [CG\(2024\)47-20](#)), exposé des motifs, corapporteurs : Thibaut GUIGNARD, France (L, PPE/CCE) et Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

i. à la Recommandation 395 (2017) du Congrès « Problèmes récurrents recensés dans les évaluations consécutives aux missions de suivi et d'observation d'élections du Congrès (période de référence 2010-2016) ».

2. Le Congrès note que, depuis la publication du précédent rapport périodique en 2021, l'Europe a connu d'importants bouleversements politiques, économiques et sociaux provoqués par la crise de la Covid-19, l'accueil de migrants et de réfugiés, le changement climatique, la guerre d'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et les défis que celle-ci a entraînés concernant le coût de la vie et le prix de l'énergie. Ces pressions ont remodelé l'environnement dans lequel les pouvoirs nationaux, locaux et régionaux opèrent, avec un impact profond sur leurs activités et leurs ressources.

3. Le Congrès regrette que les problèmes récurrents liés au respect de la Charte mis en évidence dans le précédent rapport aient persisté pendant la nouvelle période examinée, avec pour certains d'entre eux une aggravation due à l'impact des crises successives. Tel est le cas notamment de l'insuffisance des ressources financières mises à la disposition des collectivités locales et régionales, de la portée limitée de l'autonomie locale et du manque de consultation.

4. En outre, la multiplication des cas de discours de haine, de désinformation, de menaces et d'agressions verbales et physiques à l'encontre des élu·es locaux - en particulier les maires - dans toute l'Europe, surtout pendant les campagnes électorales, s'est accentuée ces dernières années et continue de compliquer fortement les conditions nécessaires à l'exercice des mandats électifs et de la démocratie locale. Cette tendance peut avoir un effet paralysant sur la vie politique aux niveaux local et régional.

5. Le Congrès souligne également, parmi les problèmes récurrents en matière électorale qui continuent de se poser, l'inexactitude des listes électorales, l'utilisation abusive de ressources administratives pendant les campagnes électorales, la politisation de l'administration électorale à tous les échelons, la baisse de confiance des électeurs à l'égard des processus électoraux et des conditions inégales pour l'ensemble des candidat·es. Le Congrès a identifié ces dernières années de nouveaux problèmes qui ont un impact croissant sur les processus électoraux locaux, notamment la détérioration du contexte des campagnes et la montée des ingérences étrangères. Il a noté avec satisfaction les progrès d'ensemble dans l'amélioration de l'inclusivité des élections locales et régionales en Europe.

6. Si l'observation des élections constitue un baromètre largement accepté du développement démocratique et un instrument essentiel pour améliorer les processus électoraux, le Congrès déplore que de nombreux États membres ne l'aient pas systématiquement invité à observer les élections locales et régionales au cours de la période examinée. Des invitations plus systématiques adressées au Congrès pour observer des élections lui permettraient de s'acquitter pleinement de son mandat institutionnel de gardien de la démocratie locale et régionale et de mettre plus régulièrement en évidence les bonnes pratiques, les progrès et les problèmes récurrents observés dans tous les États membres.

7. Le Congrès souligne que les lacunes constatées de manière systématique dans le respect de la Charte et des normes électorales européennes peuvent servir d'indicateurs précoces d'une érosion démocratique potentielle et d'une fragilité institutionnelle accrue, qui se sont manifestées dans certaines parties de l'Europe.

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

a. à intensifier leurs efforts, conformément à la Déclaration de Reykjavik, pour mettre pleinement en œuvre les dispositions ratifiées de la Charte, sur la base des résolutions et des recommandations de suivi du Congrès, en mettant particulièrement l'accent sur les problèmes récurrents identifiés par le Congrès, en particulier :

i. à veiller à ce que les autorités infranationales disposent de ressources financières adéquates et proportionnées pour exercer leurs compétences et à renforcer les capacités locales de collecte de recettes afin de garantir l'autonomie financière au niveau infranational ;

- ii. à garantir le droit des collectivités locales d'être consultées en temps utile par le gouvernement central sur toutes les questions qui les concernent directement, tant dans la loi que dans la pratique, conformément aux articles 4.6, 5 et 9.6 de la Charte ;
  - iii. à ne pas recentraliser des compétences locales, à ne pas surréglementer ces compétences ni les contrôler de manière disproportionnée et à délimiter clairement les compétences des différents niveaux d'autorité, afin de permettre aux collectivités locales de gérer les affaires publiques relevant de leur responsabilité dans l'intérêt de la population locale ;
  - iv. à introduire des mesures visant à renforcer les protections juridiques pour les maires, notamment en allongeant les délais de prescription et en envisageant des infractions spécifiques pour les attaques ou agressions dont ils sont victimes dans l'exercice de leurs fonctions ;
- b. à organiser les élections locales et régionales conformément aux normes électorales européennes et sur la base des résolutions et recommandations pertinentes du Congrès, et notamment :
- i. à poursuivre les efforts visant à mettre systématiquement à jour les listes électorales et à garantir leur exactitude, les élections locales et régionales devant refléter la volonté de l'électorat résidant effectivement dans une collectivité donnée ;
  - ii. à garantir des conditions égales pour l'ensemble des candidat-es grâce à des réglementations spécifiques sur le financement des partis et des campagnes, à des réglementations efficaces et à des sanctions dissuasives pour empêcher l'utilisation abusive des ressources administratives et à des mesures visant à renforcer la participation des femmes et des jeunes ;
  - iii. à renforcer la professionnalisation de l'administration électorale et la transparence de ses travaux, afin de faire encore diminuer les irrégularités le jour du scrutin et de renforcer la confiance dans les processus électoraux ;
  - iv. à favoriser, en tant que moyen de réduire la polarisation, le pluralisme politique en amplifiant les initiatives en faveur de processus électoraux plus inclusifs, en prévenant la détérioration des conditions de campagne et en renforçant la vigilance à l'égard des discours de haine, de la désinformation et de l'ingérence étrangère dans les processus électoraux ;
- c. à 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 jour du scrutin ;
- d. à renforcer le dialogue politique postsuivi et postélectoral avec le Congrès afin d'élaborer des feuilles de route pour le respect de leurs engagements au titre de la Charte et pour la conformité avec les normes électorales européennes ;
- e. à utiliser en tant que mécanisme d'alerte précoce les conclusions des rapports de suivi et d'observation électorale du Congrès, afin de prévenir et de combattre le recul de la démocratie en Europe, en recommandant d'apporter en temps utile des améliorations destinées à sauvegarder et renforcer la démocratie et la bonne gouvernance à tous les niveaux, conformément aux Principes de Reykjavik pour la démocratie ;
- f. à encourager les États membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier le Protocole additionnel à la Charte sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.