

46^e SESSION

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

Recommandation 505 (2024)¹

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

a. à l'article 2, paragraphe 1.b, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexe 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 » ;

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

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

d. au commentaire contemporain du Congrès sur le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale, adopté par le Forum statutaire le 7 décembre 2020 ;

e. aux priorités du Congrès pour 2021-2026, en particulier la priorité 6b qui concerne la qualité de la démocratie représentative et la participation citoyenne ;

f. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme des Nations Unies de développement durable à l'horizon 2030, en particulier aux Objectifs 11 pour les villes et communautés durables et 16 pour la paix, justice et institutions efficaces ;

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

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

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

j. à la recommandation précédente du Congrès sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale à Andorre (Recommandation 415 (2018)) ;

¹ Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 27 mars 2024 et adopté par le Congrès le 27 mars 2024, 2^e séance (voir le document CPL(2024)46-02, exposé des motifs), Corapporteurs : Jean-Paul BASTIN, Belgique (L, PPE/CCE), Christine CHEVALLEY, Suisse (L, GILD).

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

2. Le Congrès rappelle que :

a. la principauté d'Andorre a adhéré au Conseil de l'Europe le 10 novembre 1994. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») le 27 octobre 2010 et l'a ratifiée le 23 mars 2011, à l'exception de l'article 9.2 relatif aux ressources financières proportionnées, de l'article 9.5 relatif à la péréquation financière et de l'article 9.8 relatif à l'accès au marché national des capitaux. La Charte est entrée en vigueur en Andorre le 1er juillet 2011. Andorre n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207) ;

b. la commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (« commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale en Andorre à la lumière de la Charte. Elle a chargé Jean-Paul Bastin, Belgique (L, PPE/CCE) et Christine Chevalley, Suisse (L, GILD), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte en Andorre. La délégation a reçu l'assistance du Professeur André Roux, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès ;

c. la visite s'est déroulée les 19 et 20 septembre 2023. La délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions de la Principauté à tous les niveaux d'autorité. Le programme de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs ;

d. les co-rapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente d'Andorre auprès du Conseil de l'Europe et tous les interlocuteurs rencontrés lors de la visite.

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

a. le niveau de démocratie locale est globalement satisfaisant. La principauté d'Andorre apparaît ainsi comme un État qui favorise pleinement l'autonomie locale ;

b. les communes andorranes disposent actuellement de compétences très larges, en application du principe de subsidiarité ainsi que des moyens, tant en ressources humaines que financières, leur permettant de les exercer dans des conditions globalement satisfaisantes. Les réformes récentes (2017, 2018, 2021) relatives aux compétences des communes et aux finances locales représentent des progrès dans ce sens ;

c. la culture de consultation et de dialogue étroit entre l'État et les collectivités locales présente dans le pays, issue de très anciennes traditions et facilitée par les dimensions réduites du pays qui permet les contacts directs et les relations interpersonnelles ;

d. la garantie originale de l'autonomie constitutionnelle des paroisses, qui tient notamment dans la composition du Parlement andorran (Conseil général) où les communes sont directement représentées.

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

a. l'absence de loi prévoyant les procédures de consultation et de négociation entre l'État et les communes pour toutes les décisions importantes qui les concernent ;

b. la ville d'Andorre-la-Vieille ne s'est pas vu octroyer d'autonomie spécifique sur la base de la Recommandation 452 (2021) du Congrès ;

c. les paragraphes 2 et 5 de l'article 9 de la Charte, n'ont toujours pas été ratifiés malgré la Recommandation 415 (2018) formulée par le Congrès dans le précédent rapport sur la démocratie locale en Andorre, alors même que ces dispositions de la Charte sont actuellement appliquées en Andorre.

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

a. formaliser dans la loi les mécanismes de concertation et de consultation avec les collectivités locales qui existent aujourd'hui *de facto* ;

b. établir une autonomie spécifique pour Andorre-la-Vieille à la lumière de la Recommandation 452 (2021) du Congrès sur le statut des capitales, pour instaurer des dispositions juridiques afin de prendre en compte la situation particulière de la capitale par rapport aux autres municipalités ;

c. envisager la ratification des paragraphes 2 et 5 de l'article 9, lesquels sont déjà appliqués en Andorre ;

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

6. Le Congrès appelle 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 sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Andorre, ainsi que de son exposé des motifs qui l'accompagne.