

33^e SESSION

Textes adoptés

Recommandations

<i>Recommandation 403</i>	La démocratie locale et régionale en Serbie
<i>Recommandation 404</i>	La démocratie locale et régionale en Italie
<i>Recommandation 405</i>	Rendre les marchés publics transparents aux niveaux local et régional
<i>Recommandation 406</i>	Un avenir meilleur pour les zones rurales d'Europe
<i>Recommandation 407</i>	La démocratie locale et régionale en Suisse
<i>Recommandation 408</i>	Observation des élections locales en Finlande (9 avril 2017)
<i>Recommandation 409</i>	Le fonctionnement des organes de démocratie locale dans un contexte de diversité linguistique dans les communes « à facilités » autour de Bruxelles en région flamande
<i>Recommandation 410</i>	Les langues régionales et minoritaires en Europe aujourd'hui

Résolutions

<i>Résolution 419</i>	Vérification des pouvoirs des nouveaux membres et des nouvelles procédures de désignation
<i>Résolution 420</i>	Démocratie locale en République de Moldova : clarification des conditions entourant la suspension du maire de Chişinău
<i>Résolution 421</i>	Rendre les marchés publics transparents aux niveaux local et régional
<i>Résolution 422</i>	Un avenir meilleur pour les zones rurales d'Europe
<i>Résolution 423</i>	Dix ans de la Semaine européenne de la démocratie locale
<i>Résolution 424</i>	Les langues régionales et minoritaires en Europe aujourd'hui

33^e SESSION

La démocratie locale et régionale en Serbie

Recommandation 403 (2017)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 Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, selon lequel 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 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, qui dispose que « 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, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 409 (2016) du Congrès sur les Règles et procédures du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, en particulier son chapitre XVII relatif à l'organisation des procédures de suivi ;

d. à la Recommandation 219 (2007) sur le statut des villes capitales ;

e. à la Recommandation 316 (2011) sur la démocratie locale et régionale en Serbie ;

f. à la Résolution 299 (2010) du Congrès, qui dispose que le Congrès utilisera le cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale [MCL-16(2009)11] dans ses activités de suivi, ainsi qu'à la réponse donnée par le Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) du Congrès [[CM/Cong\(2011\)Rec282 final](#)] qui encourage les gouvernements des Etats membres à tenir compte du cadre de référence susmentionné dans leurs politiques et leurs réformes ;

g. à l'exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale en Serbie rédigé par les rapporteurs Lucia Kroon, Pays-Bas (L, PPE/CCE), et Sören Schumacher, Allemagne (R, SOC), à la suite d'une visite en Serbie effectuée du 28 février au 2 mars 2017.

2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

a. la Serbie a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte ») le 24 juin 2005 et l'a ratifiée le 6 septembre 2007. La Charte est entrée en vigueur en Serbie le 1^{er} janvier 2008. Conformément à l'article 12, paragraphe 1, de la Charte, la République de Serbie a déclaré ne pas être liée par l'article 4, paragraphes 3 et 5, l'article 6, l'article 7, paragraphe 2, et l'article 8, paragraphe 3, de la Charte ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 18 octobre 2017, 1^{re} séance (voir le document [CG33\(2017\)19](#), exposé des motifs), corapporteurs : Lucia KROON, Pays-Bas (L, PPE/CCE), et Sören SCHUMACHER, Allemagne (R, SOC).

b. la Serbie 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 8 mars 2017 ;

c. la Commission de suivi a chargé Lucia Kroon, Pays-Bas (L, PPE/CCE), et Sören Schumacher, Allemagne (R, SOC), de préparer et soumettre au Congrès, en qualité de rapporteurs, un rapport sur la démocratie locale et régionale en Serbie ;

d. la délégation du Congrès² a effectué une visite de suivi en Serbie du 28 février au 2 mars 2017, se rendant à Belgrade, Novi Sad et Kovačica. Lors de la visite, la délégation de suivi a rencontré des représentants de la Conférence permanente des villes et communes de Serbie (l'association de la démocratie locale et régionale du pays), la délégation nationale du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, des maires et des conseillers municipaux, des responsables régionaux et des représentants du gouvernement et des ministères, du parlement national et d'autres institutions centrales de Serbie.

3. Le Congrès tient à remercier la Représentation permanente de la Serbie auprès du Conseil de l'Europe, les autorités serbes aux niveaux central, régional et local, la Conférence permanente des villes et communes de Serbie et toutes les autres parties rencontrées par la délégation lors de la visite, pour leur coopération précieuse et les informations communiquées à la délégation.

4. Le Congrès note avec satisfaction :

a. la ratification de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STCE n° 106) et la signature du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales ;

b. les initiatives prises par le gouvernement en vue de moderniser et d'améliorer le système d'autonomie locale sur la base de la Stratégie de réforme de l'administration publique ;

c. l'adoption de la législation sur le statut des fonctionnaires locaux ;

d. les bonnes pratiques en vigueur concernant la réponse aux besoins spécifiques d'une population pluriculturelle et la protection des langues minoritaires, notamment dans la Province autonome de Voïvodine.

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

a. l'insuffisance des moyens dont disposent les collectivités locales pour remplir leurs fonctions, du fait d'une réduction massive de leurs ressources financières ces dernières années (article 9, paragraphes 1 et 2) ;

b. le manque de clarté concernant l'application concrète du gel temporaire des recrutements au sein des collectivités locales (article 4, paragraphe 2) ;

c. la proposition de transférer des collectivités locales au pouvoir central la responsabilité de nommer les conseils et directeurs en charge de la santé et de l'éducation, ce qui affaiblirait les fonctions d'autonomie locale (article 4, paragraphe 4) ;

d. l'absence de clarification, dans la loi, des compétences de l'organe temporaire qui peut être convoqué par le gouvernement sous certaines conditions afin de remplacer l'assemblée locale élue (article 8, paragraphe 1) ;

e. la non-application de la disposition constitutionnelle relative au budget de la Province autonome de Voïvodine et, en conséquence, le fait que cette province ne dispose pas de ressources financières correspondant à ses compétences (article 9, paragraphes 1 et 2) ;

2. Les rapporteurs ont été assistés dans cette tâche par le professeur Anders LIDSTRÖM, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par le secrétariat du Congrès.

f. l'opacité entourant le système de péréquation et l'attribution des dotations de l'État, en particulier l'imprécision des critères de répartition des ressources provenant du fonds de réserve du ministère des Finances (article 9, paragraphes 5 et 7).

6. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités serbes à :

a. continuer d'œuvrer à la réalisation des objectifs énoncés dans la Stratégie de réforme de l'administration publique, en finalisant les projets de textes législatifs relatifs à la démocratie locale et régionale et à la décentralisation et en veillant à leur mise en œuvre effective ;

b. malgré les mesures d'austérités qui sont nécessaires, allouer aux collectivités locales des ressources financières correspondant à leurs compétences et responsabilités, et par conséquent lever les restrictions financières qui pèsent sur les collectivités locales ;

c. préciser les critères applicables à l'approbation du recrutement d'agents publics locaux dans le cadre du gel temporaire des recrutements et donner plus de transparence à ces critères ;

d. maintenir au niveau local la responsabilité de nommer les conseils et les directeurs en charge de la santé et de l'éducation, afin de ne pas affaiblir les fonctions des collectivités locales ;

e. préciser les compétences de l'organe temporaire qui peut être convoqué par le gouvernement sous certaines conditions pour remplacer une assemblée locale élue ;

f. régler le désaccord concernant la disposition constitutionnelle relative au budget de la Province autonome de Voïvodine en adoptant une loi sur le financement de cette province, afin de garantir qu'elle dispose de ressources suffisantes pour remplir ses fonctions ;

g. établir des critères clairs et transparents pour la répartition des dotations de l'État et l'allocation de ressources provenant du fonds de réserve du ministère des Finances.

7. Le Congrès invite le Comité des Ministres à tenir compte, dans ses activités relatives à cet État membre, de la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale en Serbie et de son exposé des motifs.

33^e SESSION

La démocratie locale et régionale en Italie

Recommandation 404 (2017)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 Résolution statutaire (2015)9 relative au Congrès, selon lequel un des buts du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. à l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire (2015)9 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, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 409 (2016) du Congrès sur les Règles et procédures du Congrès et, en particulier, à son Chapitre XVII relatif à l'organisation des procédures de suivi ;

d. à la Résolution 299(2010) du Congrès, qui dispose que le Congrès utilisera le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale [MCL-16(2009)11] dans ses activités de suivi, ainsi qu'à la réponse donnée par le Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282final], qui encourage les gouvernements des États membres à tenir compte du Cadre de référence susmentionné dans leurs politiques et leurs réformes ;

e. à la Recommandation 337(2013) sur la démocratie locale et régionale en Italie ;

f. à la Recommandation 35(1997) sur l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Italie ;

g. à l'exposé des motifs ci-joint sur la démocratie locale et régionale en Italie, rédigé par Jakob Wienen (Pays-Bas, PPE/CCE) et Stewart Dickson (Royaume-Uni, GILD/ILDG), rapporteurs, après la visite officielle qu'ils ont effectuée dans le pays du 21 au 23 mars 2017.

2. Le Congrès rappelle que :

a. l'Italie a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949 et a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte ») le 15 octobre 1985, avant de la ratifier le 11 mai 1990, sans réserve. La Charte est entrée en vigueur en Italie le 1^{er} septembre 1990 ;

b. l'Italie a ratifié la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STCE n° 106) le 29 mars 1985. La Convention-cadre est entrée en vigueur

1. Discussion et adoption par le Congrès le 18 octobre 2017, 1^{re} séance (voir le document [CG33\(2017\)17](#), exposé des motifs), corapporteurs : Jakob WIENEN, Pays-Bas (L, PPE/CCE), et Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

le 30 juin 1985. Le pays a aussi ratifié la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local le 26 mai 1994. Cette convention est entrée en vigueur le 1^{er} mai 1997 ;

c. la Commission de suivi du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a chargé les corapporteurs sur la démocratie locale Jakob Wienen (Pays-Bas, PPE/CCE) et sur la démocratie régionale Stewart Dickson (Royaume-Uni, GILD/ILDG) de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur la démocratie locale et régionale en Italie² ;

d. la visite de suivi s'est tenue du 21 au 23 mars 2017. Lors de la visite, la délégation du Congrès a rencontré des représentants des institutions gouvernementales (Parlement, ministère, Cour des comptes, Conseil d'État) et des collectivités locales (maires et présidents de provinces et de régions). La délégation a également rencontré des représentants de la délégation italienne du Congrès et des associations de pouvoirs locaux et régionaux. Le programme détaillé de la visite figure en annexe au présent rapport ;

e. la délégation souhaite remercier la Représentation permanente de l'Italie auprès du Conseil de l'Europe, les autorités italiennes aux niveaux central et local, le secrétariat de la délégation italienne du Congrès et les experts rencontrés par la délégation, pour leur coopération précieuse lors de la visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. les efforts entrepris par les autorités italiennes ces dernières années afin de promouvoir la décentralisation ;

b. la reconnaissance du principe de l'autonomie locale dans la Constitution nationale.

4. Le Congrès exprime sa préoccupation concernant :

a. les ressources insuffisantes dont disposent les collectivités locales, en particulier les provinces, pour accomplir leurs tâches, du fait de la forte diminution de leurs recettes propres et des transferts de l'État, ainsi que des coupes budgétaires (article 9, paragraphes 1 et 2) ;

b. le fait que, dans la pratique, les collectivités locales ne sont pas consultées concernant l'adoption du budget, en particulier en cas d'application de coupes budgétaires de la part du pouvoir central (article 9, paragraphe 6) ;

c. l'incertitude quant à la situation future des provinces du fait du rejet de la réforme constitutionnelle en décembre 2016 ;

d. la capacité réduite des collectivités locales, dans la pratique, à disposer de personnel qualifié pour exercer leurs responsabilités, du fait du manque de perspectives de carrière, des coupes budgétaires et du « gel » intersectoriel des recrutements appliqué ces dernières années (article 6, paragraphe 2) ;

e. l'absence de rémunération ou d'indemnisation appropriée pour les élus des provinces et des villes métropolitaines, en contrepartie pour l'exercice de leurs fonctions, cette situation pouvant aussi affecter l'engagement politique des citoyens à l'échelle des provinces (article 7, paragraphe 2) ;

f. le fait que les organes qui dirigent les provinces et les villes métropolitaines ne sont pas élus au suffrage universel direct (article 3, paragraphe 2) ;

g. la responsabilité limitée des présidents de province et des maires métropolitains devant leurs organes délibérants respectifs (article 3, paragraphe 2) ;

h. la situation financière fragile des régions à statut ordinaire par rapport aux régions à statut spécial ;

i. l'inefficacité du système de péréquation pour compenser les différences de ressources financières entre les régions (article 9, paragraphe 5).

2. Les rapporteurs ont été assistés par le professeur Angel Manuel MORENO MOLINA, Président du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès recommande que le Comité des Ministres appelle les autorités italiennes :

a. à réexaminer, dans le cadre de consultations, les critères et la méthode appliqués au calcul des coupes budgétaires et à lever les contraintes financières imposées aux collectivités locales, en particulier aux provinces, afin de garantir que leurs ressources soient proportionnées à leurs responsabilités ;

b. à veiller à ce que les collectivités locales soient véritablement consultées, en droit et en pratique, par le biais de représentants des associations nationales, sur les questions financières qui les concernent directement ;

c. à réexaminer la politique de réduction progressive et d'abolition des provinces en rétablissant leurs compétences, accompagnées des ressources financières nécessaires pour leur exercice ;

d. à renforcer le processus entamé en juin 2017 concernant les ressources humaines locales et la possibilité de nouveaux recrutements, afin que les collectivités locales puissent disposer d'un personnel hautement qualifié, essentiel pour le bon exercice de leurs responsabilités;

e. à établir un système de rémunération raisonnable et suffisante des élus des provinces et des villes métropolitaines pour l'exercice de leurs fonctions ;

f. à rétablir des élections directes pour les organes dirigeants des provinces et des villes métropolitaines ;

g. à introduire la possibilité d'exprimer un vote de révocation ou de censure au sein des conseils provinciaux/métropolitains à l'encontre de leurs présidents/maires afin de renforcer la responsabilité politique de ces derniers ;

h. à réviser les règles et principes financiers des régions à « statut ordinaire » afin de renforcer leur autonomie budgétaire et accroître la part de leurs « recettes propres » ;

i. à réviser la formule actuelle du système de péréquation afin de compenser les différences de ressources financières entre les régions, sur la base du principe de solidarité territoriale ;

j. à signer et 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).

6. Le Congrès invite le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à prendre en considération la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale en Italie, ainsi que son exposé des motifs, dans ses activités relatives à cet État membre.

33^e SESSION

Rendre les marchés publics transparents aux niveaux local et régional

Recommandation 405 (2017)¹

1. Sous ses formes multiples, la corruption constitue une menace majeure pour la gouvernance et la démocratie en Europe et nuit à la confiance que les citoyens accordent aux institutions démocratiques. Sa prévalence affecte les citoyens, les gouvernements et les entreprises, accroissant l'imprévisibilité et empêchant de nouveaux investissements. C'est dans cette optique que le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a adopté, lors de sa 31^e Session, une Feuille de route des activités de prévention de la corruption et de promotion de l'éthique publique aux niveaux local et régional. Cette Feuille de route inclut la préparation de rapports thématiques, notamment sur la transparence dans les marchés publics.
2. Pour les collectivités territoriales, la fourniture de services publics passe par l'attribution de marchés publics. Or, parce qu'il entraîne un transfert de ressources publiques vers le secteur privé ou vers des organisations à but non lucratif, le processus de passation des marchés publics est particulièrement exposé à la corruption.
3. Pour assurer une bonne gouvernance, il est donc essentiel de garantir l'intégrité et l'efficacité de ce processus qui, en tant que domaine majeur de la dépense publique, est exposé à un risque important de corruption.
4. Une transparence maximale à tous les stades du cycle de la passation des marchés publics constitue le principe fondamental pour réduire le risque de corruption dans ce domaine et préserver la confiance du public dans les administrations locales et régionales.
5. Le processus de passation des marchés publics a tendance à être exposé à la corruption, notamment parce qu'il entraîne un transfert de ressources publiques vers le secteur privé ou vers des organisations à but non lucratif.
6. La corruption dans le cadre de la passation des marchés publics peut prendre de multiples formes. Il peut s'agir de l'attribution de contrats publics à des amis ou des « amis politiques », aux dépens d'un processus transparent et concurrentiel, ou du phénomène du « pantouflage », par lequel des agents publics peuvent mettre à profit le fait d'avoir accès à des informations privilégiées ou de pouvoir influencer sur les politiques dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions pour en retirer avantage ultérieurement, une fois recrutés par une entreprise privée, ou pour ouvrir d'autres possibilités pour eux-mêmes ou pour des amis.
7. Les risques existent à tous les stades du processus. Lors de l'évaluation des besoins, une personne peut gonfler artificiellement les besoins et ainsi influencer tout le processus concurrentiel, ou elle peut prévoir une marge d'erreur excessive. Lors de la phase de conception, les risques sont liés à l'établissement du cahier des charges ou à l'imprécision des critères de sélection. Durant la phase d'attribution, un agent public corrompu peut mettre l'accent sur les faiblesses de tel ou tel

1. Discussion et adoption par le Congrès le 19 octobre 2017, 2^e séance (voir le document [CG33\(2017\)13](#), exposé des motifs), rapporteure : Amélie TARSCHYS INGRE, Suède (L, GILD).

fournisseur et au contraire valoriser les atouts supposés de tel autre. Enfin, au cours de la phase d'exécution, les risques liés à la supervision de l'entreprise choisie peuvent entraîner une baisse de la qualité ou une augmentation des coûts et, partant, un gaspillage de fonds publics.

8. De nombreuses collectivités locales courent également un risque en raison du manque d'expertise de leurs agents en matière de passation de marchés publics, rendant l'évaluation du processus difficile. Les agents qui interviennent dans le processus de passation des marchés publics n'ont parfois pas la compétence nécessaire pour conduire des procédures complexes et suivre l'exécution des contrats.

9. Les informations fournies par les personnes travaillant au sein des administrations constituent un outil efficace pour lutter contre la corruption dans ce domaine. Ces lanceurs d'alerte doivent être protégés. Ils sont confrontés à un risque réel de représailles et de pressions qui peuvent être particulièrement intimidantes au niveau local.

10. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite le Comité des Ministres à encourager les gouvernements et les parlements des États membres ainsi que, le cas échéant, les régions à compétences législatives :

a. à établir des normes nationales en matière de passation des marchés publics afin d'accroître la transparence du processus et de faciliter sa compréhension ;

b. à introduire des systèmes de passation des marchés publics en ligne afin de réduire au minimum l'intervention humaine dans le processus, en s'appuyant sur des normes et des procédures standardisées en matière de communication et sur des outils en ligne ;

c. à assurer une transparence maximale à tous les stades du cycle de la passation des marchés publics en publiant des données complètes dans des formats lisibles par ordinateur dès le début du cycle de passation des marchés ;

d. à assurer un même niveau de formation et/ou de qualification professionnelle pour tous les agents responsables des processus de passation des marchés publics ;

e. à définir un ensemble commun d'indicateurs au niveau national afin de faciliter l'analyse du risque de favoritisme dans les processus de passation des marchés publics ;

f. à établir une instance indépendante chargée d'examiner les plaintes ;

g. à réglementer et suivre les recrutements d'agents publics par le secteur privé afin de réduire le risque de conflits d'intérêts liés au phénomène du « pantouflage » ;

h. à mettre en place une ligne d'assistance téléphonique anonyme pour les lanceurs d'alerte afin de faciliter le signalement des irrégularités et de garantir la protection de ces sources d'information.

33^e SESSION

Un avenir meilleur pour les zones rurales d'Europe

Recommandation 406 (2017)¹

1. La diversité sociale, économique et environnementale est l'une des caractéristiques frappantes des zones rurales d'Europe. Tandis que certaines d'entre elles, qui abritent des populations prospères occupant des emplois bien rémunérés, se portent bien en termes socio-économiques, dépassant les zones urbaines voisines, d'autres sont touchées par le dépeuplement, le vieillissement démographique, des taux élevés de pauvreté, l'abandon des terres, une forte dépendance vis-à-vis d'une production agricole à petite échelle, des services de base restreints et des problèmes d'infrastructure.

2. Les disparités entre les zones rurales sont devenues encore plus marquées depuis la crise financière de 2008. Alors que les zones rurales proches des villes font preuve d'un dynamisme et d'une résilience accrues, les zones rurales plus éloignées ne parviennent pas à retrouver leurs niveaux d'emploi et de productivité antérieurs. D'autres tendances à long terme comme la mondialisation, l'évolution technologique et le changement climatique contribuent encore à creuser les écarts au sein même des zones rurales et entre elles.

3. De nombreuses zones rurales connaissent une transition vers une « nouvelle économie rurale » qui se traduit par une moindre dépendance vis-à-vis de l'exploitation de la terre et l'émergence d'une économie plus diversifiée englobant toute une gamme d'activités dans les secteurs de l'industrie manufacturière et des services, deux phénomènes favorisés par les progrès des techniques de l'information et de la communication et des méthodes de travail plus souples.

4. Dans ce contexte, il convient d'adopter de nouvelles approches de la politique rurale pour soutenir l'exploitation et la valorisation des atouts locaux, recenser les besoins et les possibilités au niveau local et améliorer la compétitivité des zones rurales grâce à la définition de nouvelles fonctions économiques outre la production agricole.

5. Au vu de ce qui précède, le Congrès,

a. Gardant à l'esprit :

i. sa Résolution 128 et sa Recommandation 107 (2002) sur « La problématique de l'espace rural en Europe » ;

ii. sa Résolution 252 (2008) et sa Recommandation 235 (2008) sur « Les services d'intérêt général en milieu rural, un élément clé des politiques de cohésion territoriale » ;

iii. la Recommandation CM/Rec(2007)4 du Comité des Ministres aux États membres sur les services publics locaux et régionaux ;

iv. la Déclaration 2.0 de 2016 de Cork - « Pour une vie meilleure en milieu rural » ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 19 octobre 2017, 2^e séance (voir le document [CG33\(2017\)16](#), exposé des motifs), rapporteur : Philippe LEUBA, Suisse (R, GILD).

b. Conscient de la diversité sociale, économique et environnementale qui caractérise les zones et communes rurales d'Europe ;

c. Conscient de l'importance des zones rurales dans la préservation du patrimoine naturel et culturel de l'Europe ;

d. Convaincu que des relations et des partenariats renforcés entre les centres urbains et les zones rurales constituent d'importantes conditions préalables à la viabilité économique, à la performance environnementale, à la cohésion territoriale et à la durabilité sociale dans les pays du Conseil de l'Europe ;

e. Convaincu de la valeur des ressources rurales et du fait que celles-ci peuvent apporter des solutions durables aux problèmes actuels et futurs, notamment assurer un approvisionnement sûr en produits alimentaires de qualité, développer l'économie circulaire et enrayer le changement climatique ;

f. Préoccupé par le dépeuplement des zones rurales et l'émigration des jeunes ainsi que par la nécessité de veiller à ce que les régions et communes rurales restent des lieux attractifs pour vivre et travailler ;

g. Résolu à garantir la durabilité des zones rurales européennes et à assurer aux personnes qui y vivent un haut niveau de qualité de vie et de bien-être ;

6. Recommande que le Comité des Ministres invite les gouvernements de ses États membres :

a. à reconnaître la diversité des régions ainsi que les qualités et atouts particuliers des zones et communautés rurales ;

b. à concevoir de nouvelles politiques de soutien au développement rural adaptées aux caractéristiques propres aux zones rurales et fondées sur une approche territoriale et multisectorielle de l'investissement :

i. en s'appuyant sur l'interdépendance des milieux ruraux et urbains, notamment en prenant davantage conscience des liens et des relations réciproques entre les zones rurales et urbaines et en explorant les moyens de les optimiser dans leur intérêt mutuel ;

ii. en adoptant une approche stratégique et globale qui établit des ponts entre les différents domaines d'action politique sur une base territoriale, mettant l'accent sur les lieux plutôt que sur le soutien aux différents secteurs ;

iii. en mettant en place une approche intégrée des politiques de développement rural associant tous les échelons administratifs et les diverses parties prenantes locales opérant dans tous les secteurs, et en encourageant les initiatives et les innovations d'acteurs privés locaux, associations ou entreprises, notamment en leur donnant un plus large accès aux compétences et savoir-faire ;

iv. en mettant l'accent sur le soutien à l'exploitation et à la valorisation des atouts locaux des zones rurales plutôt qu'en mettant en lumière leurs besoins et leurs faiblesses ;

v. en favorisant la prospérité en milieu rural et le potentiel des régions rurales s'agissant de proposer des solutions novatrices, inclusives et durables aux problèmes sociétaux actuels et futurs, notamment le développement économique, la sécurité alimentaire, le changement climatique, la gestion des ressources, l'inclusion sociale et l'intégration des migrants ;

vi. en stimulant le savoir et l'innovation et en s'assurant que les entreprises rurales aient accès à une technologie adaptée, à des moyens de connexion de pointe et à de nouveaux instruments de gestion pour obtenir des résultats économiques, sociaux et environnementaux positifs ;

c. à promouvoir une plus grande équité et à optimiser le bien-être dans les zones rurales :

i. en garantissant le maintien de services de qualité et l'égalité d'accès auxdits services grâce à une législation appropriée ;

- ii. en s'attachant tout particulièrement à combler la fracture numérique et à développer le potentiel offert par les techniques de connexion et de numérisation des zones rurales ;
- iii. en décentralisant les services administratifs régionaux des capitales régionales afin de fournir des lieux de travail qualifié dans les zones rurales et les régions éloignées ;
- d. à encourager et développer la collecte de données qualitatives et quantitatives afin de recueillir des informations exactes et actualisées sur tous les aspects des régions rurales et les acteurs de terrain en vue d'assurer la mise en œuvre de politiques rurales plus efficaces dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe ;
- e. à garantir, dans la limite des contraintes budgétaires et financières, le maintien des services publics locaux et régionaux jugés essentiels pour la population.

33^e SESSION**La démocratie locale et régionale en Suisse**

Recommandation 407 (2017)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 Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, selon lequel 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 2, paragraphe 3 de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, qui dispose que « 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, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 409(2016) du Congrès sur les règles et procédures du Congrès, et en particulier au chapitre XVII sur l'organisation des procédures de suivi ;

d. à la Recommandation 219 (2007) du Congrès sur le statut des villes capitales ;

e. à la Recommandation 285 (2010) sur la démocratie régionale en Suisse ;

f. à la Résolution 299 (2010) du Congrès, qui dispose que le Congrès utilisera le cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale [MCL-16(2009)11] dans ses activités de suivi, ainsi qu'à la réponse donnée par le Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) [CM/Cong(2011)Rec282 final], qui encourage les gouvernements des États membres à tenir compte du cadre de référence susmentionné dans leurs politiques et leurs réformes ;

g. au présent exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale en Suisse, rédigé par les rapporteurs M. Marc Cools, Belgique (L, GILD), et M. Dorin Chirtoaca, République de Moldova (R, PPE/CCE) , à la suite d'une visite effectuée en Suisse du 23 au 25 janvier 2017.

2. Le Congrès rappelle que :

a. La Suisse a adhéré au Conseil de l'Europe le 6 mai 1963. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale le 21 janvier 2004 et l'a été ratifiée le 17 février 2005 à l'exception des articles 4.4; 6.2; 7.2; 8.2; 9.5 et 9.7. La Charte s'applique en Suisse seulement aux "communes politiques" (le premier niveau des autorités locales). En sont donc expressément exclus les cantons (le niveau régional). Dans le contexte suisse, « national » désigne le niveau fédéral, « régional » le niveau cantonal et « local » le niveau communal ;

¹ Discussion et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3e séance (voir le document CG33(2017)14final exposé des motifs), co-rapporteurs : Marc COOLS, Belgique (L, GILD) et Dorin CHIRTOACA, République de Moldova (R, PPE/CCE).

b. la Commission de suivi a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Suisse. Elle a nommé M. Marc Cools, Belgique (L, GILD), et M. Dorin Chirtoaca, République de Moldova (R, PPE/CCE), en tant que co-rapporteurs, qu'elle a chargés de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur la démocratie locale et régionale en Suisse ;

c. la visite de suivi s'est déroulée du 23 au 25 janvier 2017. Lors de la visite, la délégation du Congrès¹ a rencontré des représentants des institutions nationales (Parlement, Département fédéral de justice et police, Département fédéral de l'Intérieur, Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, Département fédéral des Finances, Contrôle fédéral des finances, des institutions judiciaires (Tribunal fédéral), de l'Ombudsman (aux niveaux local et cantonal), de plusieurs collectivités locales (Ville de Berne, Ville de Zurich, commune d'Oetwil an der Limmat), des cantons (canton du Jura, canton de Zurich), des membres de la délégation suisse auprès du Congrès, de l'Association des communes suisses, de la Conférence des gouvernements cantonaux, de l'Association suisse du Conseil des communes et régions d'Europe, de l'Union des villes suisses. Le programme détaillé de la visite figure en annexe ;

d. les rapporteurs sont conscients du fait qu'aux termes de l'article 50 de la Constitution fédérale la Confédération suisse garantit aux communes le droit à l'autonomie dans les limites du droit cantonal. Par conséquent, les engagements résultant de la Charte européenne de l'autonomie locale lient juridiquement la Confédération, mais ce sont les cantons qui doivent à titre principal en assurer la mise en œuvre. Donc leurs recommandations seront adressées à la Confédération suisse en tant que membre du Conseil de l'Europe, mais leur mise en œuvre relèvera également des compétences des cantons ;

e. la délégation tient à remercier la Représentation Permanente de la Suisse auprès du Conseil de l'Europe et le secrétariat de la délégation suisse du Congrès qui ont aidé à l'organisation et au bon déroulement de la visite. Les rapporteurs expriment aussi leur gratitude aux autorités nationales, cantonales et locales de la Suisse, la délégation suisse auprès du Congrès, les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux et tous les interlocuteurs qu'elle a rencontrés lors de la visite pour leur excellent accueil, leur disponibilité et pour la qualité des informations fournies.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. un niveau d'autonomie élevé de l'ensemble des communes suisses, même si leur situation peut varier selon les cantons ;

b. un respect général des engagements contractés par la Confédération Suisse, tels qu'ils résultent de la ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale le 17 février 2005 ;

c. une large autonomie financière des communes qui disposent d'une situation financière saine, avec un taux d'endettement relativement bas ;

d. un rôle actif des associations des communes, notamment l'Association des communes suisses et l'Union des villes suisses qui permet d'influencer le système de décision, essentiellement au niveau cantonal mais également au niveau fédéral ;

e. le fait que les procédures de démocratie directe (initiatives, référendums, assemblées populaires) sont très développées au niveau communal ce qui place les autorités des communes en permanence sous le contrôle des citoyens ;

f. la ratification par la Suisse, le 18 juillet 2017, du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

² Dans leurs travaux, les rapporteurs ont été assistés par le professeur André Roux, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par le secrétariat du Congrès

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

a. dans la pratique une faible intégration directe des communes, en particulier des grandes villes, au processus décisionnel au niveau fédéral dès le stade des travaux préparatoires ;

b. le système de milice pourrait freiner l'accès aux fonctions électives locales, du fait des difficultés de conciliation entre les activités professionnelles et les charges afférentes aux fonctions communales. Il en résulte que le mandat local ne pourrait plus être exercé que par certaines catégories de citoyens ;

c. l'émiettement communal en Suisse qui mène à l'insuffisance des moyens aussi bien humains que financiers des petites communes, notamment pour faire face à des responsabilités croissantes ;

d. la question de la légitimité démocratique des organes d'administration de structures intercommunales, auquel sont transférées des tâches communales essentielles, qui ne sont pas formées à parité de fonctionnaires et d'élus ;

e. l'absence de prise en compte dans la législation interne de la situation particulière de la ville de Berne eu égard à sa spécificité en tant que siège du Gouvernement et du Parlement fédéral ;

f. l'exclusion des cantons du champ d'application de la Charte.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités suisses :

a. à renforcer la participation des représentants des communes, à l'exemple de ce qui est prévu pour les représentants des cantons, aux commissions d'experts et aux groupes de travail chargés d'élaborer les actes au niveau fédéral ainsi qu'accorder une place particulière aux grandes villes dans les organes et les procédures de consultation, pour qu'elles soient représentées en tant que telles et non seulement par l'intermédiaire d'associations ;

b. à engager une réflexion impliquant les trois niveaux d'administration (Confédération, cantons, communes) pour apporter des améliorations au système de milice actuellement en vigueur ;

c. à continuer d'encourager la fusion de communes, notamment par des incitations financières ;

d. à prévoir que les organes d'administration des structures intercommunales soient composées d'une proportion minimale d'élus afin de mieux garantir le caractère démocratique de ces institutions ;

e. à déterminer dans une loi spécifique le cadre et les modalités du financement par la Confédération des charges supportées par la ville de Berne en tant que siège du Gouvernement et du Parlement fédéral ou encore des ambassades et représentations diplomatiques étrangères ;

f. à considérer en consultation avec les cantons la possibilité de l'extension du champ d'application de la Charte aux cantons ce qui constituerait une garantie supplémentaire de la préservation de leur autonomie face à la Confédération ;

g. à envisager la ratification des articles 4.4; 6.2; 8.2; 9.5 de la Charte qui sont de facto respectés en Suisse.

6. Le Congrès invite le Comité des Ministres à tenir compte, dans ses activités relatives à cet Etat membre, de la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale en Suisse et de son exposé des motifs.

Observation des élections locales en Finlande (9 avril 2017)

Recommandation 408 (2017)¹

1. Faisant suite à l'invitation formulée du ministère de la Justice et de l'Emploi et du ministère de l'Administration locale et des Réformes publiques de Finlande, en date du 8 août 2016, à observer les élections locales qui se sont tenues le 9 avril 2017 dans le pays, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à l'article 2, paragraphe 4, de la Résolution statutaire (2000)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 en juin 1991 par la Finlande, et dans le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), ratifié en février 2012 ;

c. à la Résolution 395 (2015) du Congrès sur ses règles et procédures².

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 de la participation politique sur le plan territorial est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.

3. Il se félicite du fait que les élections locales du 9 avril 2017 aient dans l'ensemble été organisées de façon professionnelle et que le scrutin se soit déroulé dans l'ordre et la sérénité.

4. Il salue le haut degré de transparence des processus électoraux, qui inspire une réelle confiance aux citoyens.

5. Il loue le système d'inscription des électeurs qui permet d'établir des listes d'électeurs de grande qualité et prévoit que seules les personnes résidant de manière permanente dans une commune spécifique ont le droit de voter au niveau local, ce qui est conforme à la Recommandation 369 (2015) du Congrès sur les « Listes électorales et électeurs résidant *de facto* à l'étranger ».

6. Il reconnaît par ailleurs les efforts déployés par les autorités finlandaises en vue de renforcer la position des femmes candidates au moyen de quotas par sexe appliqués aux listes de candidats et la participation effective des femmes en leur qualité d'élues locales.

7. Au vu de ce qui précède, le Congrès considère que le processus électoral dans son ensemble peut encore être amélioré, et il invite par conséquent les autorités de Finlande à :

a. compléter la réforme de l'administration régionale en cours par un renforcement de la participation citoyenne au niveau territorial, notamment en promouvant davantage les partis politiques régionaux et les listes des candidats indépendants actifs dans le contexte régional ;

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 19 octobre 2017 et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3^e séance (voir document [CPL33\(2017\)05](#), exposé des motifs), rapporteure : Lelia HUNZIKER, Suisse (L, SOC).

2. Voir en particulier les chapitres XVIII et XIX sur l'organisation pratique des missions d'observation électorale et la mise en œuvre du dialogue postélectoral.

b. introduire une formation obligatoire à l'intention de tous les membres de l'administration électorale et tous les assistants intervenant dans les bureaux de vote afin de garantir un niveau de connaissances et d'aptitudes cohérent au sein de l'administration électorale ;

c. intensifier les efforts déployés pour éduquer les non-Finlandais ayant le droit de voter et d'être élus aux élections locales, afin de les inclure davantage dans le processus électoral, à la fois en tant que candidats et électeurs ;

d. veiller à ce que tous les candidats aux élections locales soumettent les informations concernant le financement de leur campagne, quels que soient les résultats des élections ;

e. envisager d'introduire des mesures incitant les Conseils locaux à élire des maires en vue de renforcer le profil politique de ces derniers au niveau local, notamment dans les grandes zones urbaines.

8. S'agissant de la réforme de l'administration régionale, le Congrès invite les autorités finlandaises à mettre en place une véritable décentralisation au niveau régional. À cet égard, le Congrès souligne l'importance que revêt l'autonomie financière pour les régions nouvellement créées.

9. En outre, dans le contexte des élections régionales qui doivent être organisées pour la première fois en 2018, le Congrès encourage les autorités finlandaises à fixer la date du scrutin à un autre jour que celui de l'élection présidentielle, afin que les thèmes régionaux ne soient pas éclipsés par le vote national et que les électeurs puissent être pleinement informés des questions régionales.

33^e SESSION

Le fonctionnement des organes de démocratie locale dans un contexte de diversité linguistique dans les communes « à facilités » autour de Bruxelles en région flamande

Recommandation 409 (2017)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 Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, selon lequel 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 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, qui dispose que « 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, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 409 (2016) du Congrès relative aux Règles et Procédures du Congrès et en particulier à son Chapitre XVII sur l'organisation des procédures de suivi ;

d. aux Recommandations 131 (2003) et 366 (2014) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en Belgique ;

e. à la Recommandation 258 (2008) du Congrès « Démocratie locale en Belgique : la non-nomination de trois bourgmestres par les autorités flamandes » ;

f. à l'exposé des motifs ci-annexé sur le fonctionnement des organes de démocratie locale dans un contexte de diversité linguistique dans les communes « à facilités » autour de Bruxelles en région flamande.

2. Le Congrès note que :

a. la Belgique est un État fondateur du Conseil de l'Europe, auquel elle a adhéré en 1949. Elle a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale le 25 août 2004 qui est entrée en vigueur à son égard le 1^{er} décembre 2004. La Belgique n'a pas ratifié l'article 3, paragraphe 2, l'article 8, paragraphe 2, ni l'article 9, paragraphes 2, 6 et 7.

b. la Commission de suivi du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a chargé les corapporteurs sur la démocratie locale Henrik HAMMAR (Suède, L, PPE) et sur la démocratie régionale David ERAY (Suisse, R, GILD)² d'effectuer une visite d'enquête en Belgique afin d'étudier le fonctionnement

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 19 octobre 2017 et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3^e séance (voir le document [CPL33\(2017\)02](#), exposé des motifs), corapporteurs : Henrik HAMMAR, Suède (L, PPE/CCE), et David ERAY, Suisse (R, GILD).

2. Ils ont été assistés par le professeur Angel Manuel MORENO MOLINA, Président du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès.

des organes de démocratie locale dans un contexte de diversité linguistique dans les communes « à facilités » autour de Bruxelles en région flamande et de préparer et soumettre au Congrès un rapport sur cette question ;

c. la visite d'enquête s'est tenue les 2 et 3 février 2017 à Bruxelles. Lors de cette visite, la délégation du Congrès a rencontré des représentants de la délégation nationale du Congrès, des élus locaux et la vice-ministre-présidente du Gouvernement des Flandres et ministre flamande de la Gouvernance locale et provinciale, de l'Intégration civique, du Logement, de l'Égalité des chances et de Lutte contre la pauvreté. Le programme détaillé de la visite figure en annexe au présent rapport ;

d. la délégation souhaite remercier la Représentation Permanente de la Belgique auprès du Conseil de l'Europe et les interlocuteurs qu'elle a rencontrés pour leurs discussions ouvertes et constructives.

3. Le Congrès exprime sa préoccupation concernant :

a. le fait qu'il est nécessaire que le ministre flamand de l'Intérieur nomme le maire proposé par le conseil municipal pour que cette élection soit validée, alors que le maire proposé est membre du conseil préalablement élu au suffrage direct par les citoyens. Cette forme de validation pourrait constituer, dans certains cas, un contrôle disproportionné des collectivités locales par le gouvernement régional flamand et une violation de l'esprit du préambule et des articles 4 et 8.3 de la Charte ;

b. la non-application des Recommandations 131 (2003), 258 (2008) et 366 (2014) du Congrès concernant la question du système de nomination des maires, mentionnée sous 3.a ;

c. L'impossibilité juridique pour les conseillers locaux de ces communes, dont les résidents sont majoritairement francophones, de commenter en français un point de l'ordre du jour d'une réunion du conseil local, ou d'autres organes locaux internes. Cela constitue une limitation indue de leur capacité et de leur droit de participer effectivement aux réunions et décisions de tels organes et donc représente une violation de l'exercice de la démocratie locale et plus généralement, cela rend impossible aux résidents exclusivement francophones de suivre les activités du conseil local ;

d. Les difficultés rencontrées par les citoyens belges francophones pour participer aux affaires locales ou pour bénéficier des services publics de manière effective, en particulier dans le domaine des services sociaux, du fait de l'interprétation restrictive des lois linguistiques fédérales de la Belgique, telles que mises en œuvre par le Gouvernement flamand, ce qui pourrait conduire, dans certains cas, à des discriminations.

4. Le Congrès invite les autorités belges :

a. à supprimer le système de nomination par le ministre flamand de l'Intérieur ;

b. à réviser les modalités d'application des lois linguistiques dans les communes dites « à facilités linguistiques », afin de permettre l'emploi à la fois du français et du néerlandais par les conseillers municipaux, le maire et les échevins lors des réunions du conseil municipal ou d'autres organes locaux ;

c. à étendre la recommandation (4b) susmentionnée aux citoyens des communes concernées afin qu'ils puissent participer véritablement aux affaires publiques locales et utiliser les services publics (notamment les services sociaux) de manière effective ;

d. à réexaminer la possibilité de ratifier l'article 3, paragraphe 2, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 9, paragraphes 2, 6 et 7, de la Charte européenne de l'autonomie locale, et s'engager ainsi à se conformer à toutes les dispositions contenues dans la Charte.

5. Le Congrès appelle le Comité des Ministres à transmettre la présente recommandation aux autorités belges et à la prendre en considération, de même que l'exposé des motifs qui l'accompagne, dans ses activités relatives à cet État membre.

6. Le Congrès recommande que l'Assemblée parlementaire, la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) et le Commissaire aux droits de l'homme prennent en compte ces recommandations dans le cadre de leurs activités dans ce pays.

33^e SESSION**Les langues régionales et minoritaires en Europe aujourd'hui**Recommandation 410 (2017)¹

1. Reconnaissant la relation étroite qu'entretiennent langue et culture, le Congrès des autorités locales et régionales, conformément aux priorités du Conseil de l'Europe, a œuvré de longue date pour le soutien et la préservation des langues régionales et minoritaires historiques en vue de promouvoir les traditions, les cultures, et la diversité linguistique, dans le but de permettre une meilleure entente européenne, fondée sur les principes de participation démocratique, de diversité culturelle, et de cohésion sociale.
2. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148), ouverte à la signature en 1992, et entrée en vigueur en 1998, constitue l'unique instrument européen juridiquement contraignant élaboré spécifiquement dans un objectif de promotion et de protection des langues régionales et minoritaires européennes, lesquelles correspondent aux langues traditionnellement utilisées par un groupe de ressortissants d'un Etat numériquement inférieur à l'ensemble de la population nationale.
3. Il est à déplorer que, jusqu'en 2017, seuls 25 Etats membres européens aient ratifié la Charte, huit l'ayant signée sans ratification. Cela signifie que 14 Etats ne l'ont jusqu'à présent ni ratifiée, ni signée.
4. Bien que les parties à la charte soient les Etats eux-mêmes, les autorités locales et régionales ont un rôle fondamental à jouer pour l'effectivité de sa mise en œuvre. Ceci leur offre une marge de manœuvre suffisante pour la mise en œuvre spontanée des principes constitutifs de la Charte dans des Etats membres qui ne l'auraient pas ratifiée.
5. Tout en réaffirmant la pertinence actuelle de certains de ses principes fondamentaux, tant les observations recueillies durant les décennies d'existence de la Charte – qu'il s'agisse d'exemples de bonnes pratiques ou de défis et difficultés auxquels se confronter – que les évolutions actuelles que connaissent les sociétés nécessitent de renouveler les méthodes d'application de la Charte, sans pour autant faire préjudice de sa continuité ni de ses dispositions et principes fondamentaux.
6. Les observations et plaintes recueillies depuis 1998 – date d'entrée en vigueur de la Charte – attestent que la seule ratification par un Etat ne saurait constituer une garantie de la protection effective des langues régionales ou minoritaires historiques sans une mise en œuvre complète et cohérente dans le cadre des pratiques quotidiennes. Par ailleurs, certains reculs ont pu être observés dans le niveau de protection des langues régionales ou minoritaires. Ceci met en avant l'importance des divers types d'acteurs dans la mise en œuvre actuelle de la Charte, et notamment le rôle essentielle que les autorités locales et régionales sont amenées à jouer dans ce cadre.

1. Discussion et approbation par la Chambre des régions le 19 octobre 2017, et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3^e séance (voir le document [CPR33\(2017\)02](#), exposé des motifs, corapporteuses : Lelia HUNZIKER, Suisse (L, SOC), et Anna MAGYAR, Hongrie (R, PPE/CCE)).

7. Une mise en œuvre effective des dispositions de la Charte requiert dès lors une prise en compte accrue des transformations sociales et techniques survenues à l'ère de la numérisation. C'est au vu de cette situation que le Congrès, dix ans après sa Recommandation sur l'enseignement des langues régionales ou minoritaires, a entrepris d'évaluer les possibilités d'application de la Charte à la lumière de ces évolutions afin de dégager les possibilités d'actions s'offrant actuellement aux Etats membres du Conseil de l'Europe.

8. Les données empiriques attestent que la protection et l'entretien de la diversité culturelle – et linguistique – offrent davantage de bénéfices que de coûts, tant en termes économiques que culturels. Si les politiques de sauvegarde des langues régionales ou minoritaires ont bien un coût, ce dernier est d'une part largement surestimé, et d'autre part largement compensé par ce qui est régulièrement qualifié de « dividende de la diversité, les régions multilingues étant généralement caractérisées par une création de richesse plus importante ainsi que des salaires plus élevés, dans le cas des polyglottes. Dans certains cas, comme par exemple lorsque les services de santé ont la possibilité de prodiguer des soins en usant d'une langue régionale ou minoritaire, et notamment lorsqu'il s'agit de jeunes enfants, les coûts supplémentaires liés à ce service sont sans commune mesure avec les bénéfices qui en seront tirés.

9. Malgré la solidité des données fournies par la recherche, nombre d'Etats membres se sont engagés, depuis la période de récession suivant la crise de 2008, dans des politiques d'austérité qui ont impacté les services publics liés à l'éducation ainsi qu'aux langues régionales ou minoritaires. Ces coupes budgétaires, dont les effets néfastes ne concernent pas seulement le domaine culturel mais également, entre autres, le développement régional et économique, relèvent d'une politique à courte vue tant au niveau national que local ou régional.

10. Il est regrettable que l'Union Européenne ait réduit la plupart de ses financements à destination de projets de soutien aux langues régionales ou minoritaires. Pourtant, un tel soutien régional structurel, que celui-ci provienne des Etats ou de l'Union Européenne, serait un moyen d'offrir aux régions souvent éloignées dans lesquels se trouvent les locuteurs de tels langages les ressources qui pourraient servir de base au développement de leur économie. C'est par exemple le cas des projets INTERREG de l'Union Européenne², qui peuvent être bénéfiques tant à l'ensemble de la région qu'aux langues régionales ou minoritaires. Des efforts dans cette voie seraient susceptible de produire des résultats positifs, tant dans le domaine économique que culturel, contribuant ainsi au développement d'un cercle vertueux dans le développement régional. La protection de la diversité linguistique nécessite donc que l'Union Européenne se réinvestisse dans le financement de projets de soutien aux langues régionales ou minoritaires.

11. Les autorités publiques doivent adapter leur mise en œuvre de la Charte aux changements intervenus dans le mode de fonctionnement de la plupart des secteurs de la société en raison de la numérisation. Dans le cadre des politiques de protection et d'entretien de la richesse culturelle, des traditions, et de la diversité linguistique européenne, ces évolutions sont autant une source de défis que d'opportunités. Sans pour autant négliger les modes de soutien traditionnels, les politiques linguistiques devraient prendre en compte le secteur numérique comme un moyen d'assurer, autant qu'il est raisonnablement possible, l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans le monde de l'enseignement, judiciaire et administratif, dans les médias, dans les activités culturelles, dans la vie économique et sociale et dans les échanges transfrontaliers.

12. Les autorités locales et régionales ayant un rôle primordial à jouer dans la fourniture de services publics, une mise en œuvre effective de la Charte à leur niveau de gouvernance requiert que les échelons nationaux se coordonnent leurs actions avec celles-ci. Elles devraient prendre des mesures pour acquérir la pleine participation, les responsabilités indispensables ainsi que des droits explicites au niveau de la gouvernance, afin de mettre en œuvre les processus nécessaires à la pratique quotidienne.

2. Voir <https://www.interregeurope.eu/>.

13. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Congrès :

a. ayant à l'esprit la Charte Européenne des Langues Régionales ou Minoritaires (STE n° 148), la Recommandation 222 (2007) sur « Enseignement des langues régionales ou minoritaires », la Recommandation 1773 (2006) de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Les lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion et les normes du Conseil de l'Europe : renforcer la coopération et les synergies avec l'OSCE », la Recommandation 364 (2014) du Congrès sur « Le rôle des médias régionaux dans la construction d'une démocratie participative », la Résolution 282 (2009) du Congrès sur « La fracture numérique et l'e-inclusion dans les régions », ainsi que la Recommandation 173 (2005) du Congrès sur « Les médias régionaux et la coopération transfrontalière » ;

b. considérant que :

i. les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient se fonder sur une conception de la diversité comme étant non seulement un fait, mais également un facteur d'enrichissement culturel, dont la sauvegarde des langues régionales ou minoritaires est l'une des meilleures protections ;

ii. l'approche interculturelle et multilinguistique développée dans le cadre de la Charte implique que, chacune des catégories de langues régionales ou minoritaires historiques bénéficie d'une juste considération, sans préjudice par ailleurs du nécessaire apprentissage des langues officielles ;

iii. toute disposition avantageuse existant relativement aux langues régionales ou minoritaires ne devrait en aucun cas être remise en cause par la Charte, lorsque certaines langues, ou les minorités qui les pratiquent, disposent déjà d'un statut défini par la législation nationale ou par des accords internationaux, il y a lieu d'appliquer la plus favorable des dispositions ;

iv. l'objet de la Charte étant de protéger et de promouvoir les langues traditionnelles qui, pour des raisons historiques, se trouvent menacées dans les Etats où elles sont utilisées, la clause de non-discrimination qu'elle contient doit non seulement être respectée, mais également appuyée par l'adoption de mesures volontaires ;

c. demande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres qui ne l'auraient pas encore fait à signer et ratifier la Charte Européenne des Langues Régionales ou Minoritaires, ainsi qu'à encourager les actuels et futurs Etats Parties à développer continuellement leur niveau de ratification et d'engagement relativement aux langues régionales ou minoritaires ;

d. appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe à :

i. œuvrer en vue de la sauvegarde des langues régionales et minoritaires historiques, mais également de la facilitation et de la promotion de leur usage écrit et oral, dans la vie privée comme dans la vie publique ;

ii. s'abstenir de faire porter le poids des mesures d'austérité sur les politiques relatives aux langues régionales ou minoritaires, la faiblesse de leur impact sur la dépense publique ayant été démontrée ;

iii. œuvrer à la mise en place d'une coopération effective entre autorités locales, régionales, et nationales, concernant la protection et promotion des langues régionales ou minoritaires historiques, le manque de clarté dans la répartition des pouvoirs risquant d'entraver la mise en place des pratiques positives mises en place par les échelons régionaux relativement à la question linguistique ;

iv. garantir aux collectivités locales et régionales des droits explicites, la participation pleine et des responsabilités indispensables, avec une allocation budgétaire clairement identifiable, pour les processus de mise en œuvre nécessaire à la pratique quotidienne ;

v. prendre les mesures permettant la sensibilisation à la nécessité de protéger la diversité linguistique en Europe et inciter les autorités locales et régionales à maintenir leur politiques multilingues, en relançant le financement direct des programmes structurels de soutien aux langues régionales ou minoritaires, tant au niveau national qu'europpéen ;

vi. s'abstenir de faire obstacle aux mesures positives que les autorités locales et régionales sont susceptibles de prendre, dans le cadre de leurs compétences, en vue de la protection de ces langues, et notamment en abandonnant la conception erronée selon laquelle des mesures de protection ne peuvent être prises sans que celles-ci aient été séparément et explicitement prévues par la loi ;

vii. réévaluer le niveau de protection accordé aux langues régionales ou minoritaires historiques et, au besoin, le renforcer ; ceci pouvant inclure, lorsque nécessaire, l'octroi d'un statut de langue officielle, dans les zones où le nombre et/ou la proportion de locuteurs de ces langues dépasse un certain seuil ;

viii. prendre les mesures nécessaires à la consolidation et au développement, dans les régions concernées, de l'enseignement des langues régionales ou minoritaires ainsi que de l'enseignement d'autres matières dans ces langues, contribuant ainsi à la création d'un espace européen cohérent et systématique d'apprentissage des langues régionales ou minoritaires ;

ix. améliorer les méthodes d'enseignement des langues officielles pour les étudiants locuteurs de langues régionales ou minoritaires et, à l'inverse, promouvoir l'usage de ces dernières chez les locuteurs de langues majoritaires, et assurer que les locuteurs soient en mesure de bénéficier des nouvelles formes d'apprentissage à distance, par le développement de formulaires permettant l'utilisation de ces langues ;

x. lutter contre les risques d' « extinction digitale » pesant sur les langues régionales ou minoritaires, en soutenant le développement de technologies langagières qui prennent en compte ces dernières, dont des formulaires permettant la prestation de services liés à l'échelon local ou régional dans ces langues, ainsi que dans le domaine digital ;

xi. assurer la possibilité d'accéder, dans les langues régionales ou minoritaires, aux services publics fournis par l'Etat, y compris, mais sans s'y restreindre, les questions judiciaires, toutes procédures relevant de l'administration fiscale ou des retraites, les services sociaux et de santé, l'atteinte de cet objectif étant particulièrement cruciale dans le domaine numérique, au vu de son expansion rapide ;

xii. inciter les autorités publiques locales, régionales et nationales à consulter les représentants des locuteurs de langues régionales ou minoritaires, ainsi qu'à coopérer avec ces derniers pour le développement de la mise en place de politiques et services les concernant ;

xiii. assurer, lorsque cela est pertinent, l'accès à la radiodiffusion numérique transfrontalière, ou tout autre service similaire fourni dans les langues régionales ou minoritaires d'un Etat-parent, pour esquiver le développement de pratiques comme le « geo-blocking » amenant à instaurer de nouvelles frontières virtuelles.

33^e SESSION

Vérification des pouvoirs des nouveaux membres et des nouvelles procédures de désignation

Résolution 419 (2017)¹

1. En conformité avec la Charte et les Règles et procédures du Congrès, les pays mentionnés en annexe ont modifié la composition de leur délégation nationale en raison, soit de la perte de mandat soit de la démission de certains membres de la délégation.
2. En outre, sur la base des critères de l'Article 2.1 de la Charte du Congrès, la plupart des délégations ont complété les sièges vacants depuis la dernière session.
3. La situation actuelle des sièges vacants est la suivante : 3 sièges de représentants et 12 sièges de suppléants vacants sur un total de 648 sièges. Les pays concernés, Allemagne, Belgique, Bosnie et Herzégovine, Croatie, France, Pologne, Suède, sont invités à compléter leur délégation.
4. Les rapporteurs sur la vérification des pouvoirs proposent que le Congrès approuve les pouvoirs des membres des délégations nationales figurant également dans l'annexe de cette résolution².

¹Discussion et adoption par le Congrès le 18 octobre 2017, 1^{re} séance (voir le document [CG33\(2017\)02](#)), corapporteurs : Michail ANGELOPOULOS, Grèce (L, PPE/CCE), et Eunice CAMPBELL-CLARK, Royaume-Uni (R, SOC).

² En raison de sa longueur, l'annexe à cette résolution n'est pas reproduite ici. Elle est disponible en ligne.

33^e SESSION

Démocratie locale en République de Moldova : clarification des conditions entourant la suspension du maire de Chişinău

Résolution 420 (2017)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 Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, selon lequel 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 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès, qui dispose que « 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, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 409 (2016) du Congrès relative aux Règles et Procédures du Congrès et en particulier à son Chapitre XVII sur l'organisation des procédures de suivi ;

d. à la Recommandation 322 (2012) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en République de Moldova ;

e. à l'exposé des motifs ci-annexé sur la démocratie locale en République de Moldova : clarification des conditions entourant la suspension du maire de Chişinău.

2. Le Congrès note que :

a. la République de Moldova a adhéré au Conseil de l'Europe le 13 juillet 1995. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après dénommée « la Charte ») le 2 mai 1996 et l'a ratifiée dans son intégralité, le 2 octobre 1997. La Charte est entrée en vigueur à son égard le 1^{er} février 1998 ;

b. la République de Moldova 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) ;

c. le Bureau a chargé Gunn Marit Helgesen (Norvège, R, PPE/CCE), Présidente de la Chambre des Régions du Congrès d'effectuer une visite à Chişinău pour rendre visite à Dorin Chirtoaca, Maire de Chişinău et Vice-Président de la Chambre des Régions, afin de clarifier les conditions entourant sa suspension et de préparer et soumettre au Congrès un rapport sur cette question ;

d. la rapporteure s'est rendue à Chişinău le 30 août 2017 où elle a rencontré M. Chirtoaca, le maire de la capitale, le Procureur du Centre national anti-corruption, les représentants du Congrès des

1. Discussion et adoption par le Congrès le 19 octobre 2017, 2^e séance (voir le document [CG33\(2017\)23](#) : exposé des motifs), rapporteure : Gunn Marit HELGESEN, Norvège (R, PPE/CCE).

autorités locales de Moldova (CALM) et le Ministre de la Justice. Le programme détaillé de la visite figure en annexe au présent rapport ;

e. la délégation souhaite remercier la Représentation Permanente de la République de Moldova auprès du Conseil de l'Europe pour son aimable assistance dans la préparation de cette visite et les interlocuteurs qu'elle a rencontrés pour leurs discussions ouvertes et constructives.

3. Le Congrès exprime sa préoccupation concernant :

a. le non-respect de l'article 8-3 de la Charte en ce que le maire élu de la capitale de la République de Moldova a été suspendu par une autorité de justice et le fait que le procureur anticorruption a, de sa propre initiative, consulté le conseil municipal pour lui demander d'ester en justice afin d'initier une procédure de suspension du maire, ce qui constitue une ingérence et un risque de politisation de l'autorité judiciaire, et ce, en l'absence de dispositions réglementant les modalités précises de mise en œuvre de la procédure de suspension visant un élu local ;

b. le non-respect de l'article 3-2 de la Charte en ce que le maire de Chişinău a été remplacé par une personne non élue, fonctionnaire de la municipalité, qui a successivement exercé les fonctions de maire-adjoint *ad interim* puis de maire *ad interim* ;

c. le non-respect de l'article 7-1 de la Charte en ce qu'un référendum révocatoire local visant à faire cesser, avant terme, l'exercice du mandat du maire, et alors que la constitution moldave et la loi sur le statut de l'élu local interdisent tout mandat impératif.

4. Le Congrès rappelle que les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ont signé et ratifié la Charte se sont engagés à en respecter les dispositions.

5. Il rappelle également que la «démocratie locale» est une valeur commune à travers tout le continent et, par conséquent, une composante fondamentale de la démocratie européenne qui implique que les élus locaux soient en mesure d'exercer librement leur mandat, en fait et en droit, de la même façon que les élus au niveau national doivent pouvoir exercer le leur dans tout Etat démocratique.

6. Il souligne que le principe général de l'autonomie locale passe par une décentralisation des responsabilités publiques et par une tutelle raisonnable des autorités nationales et que le principe de proportionnalité, tel qu'il est entendu dans la Charte, implique que les autorités nationales et leurs représentants, dans l'exercice de leurs prérogatives, sont tenus de recourir à la méthode qui empiète le moins sur l'autonomie locale.

7. Au vu de ce qui précède, le Congrès :

a. s'engage à suivre de près la situation de Dorin Chirtoaca, maire de Chişinău et Vice-Président du Congrès, en organisant une mission d'enquête, comprenant si nécessaire plusieurs visites, visant à mettre à jour les informations entourant sa situation ainsi que celle de la ville capitale de Chişinău qui donnera lieu à une recommandation à l'attention des autorités nationales moldaves ;

b. informe la Commission pour la Démocratie par le Droit du Conseil de l'Europe (« Commission de Venise ») du présent rapport, et demande en particulier son opinion sur la constitutionnalité du référendum révocatoire local visant à mettre un terme au mandat du maire de la capitale ;

c. demande à la Commission de suivi de tenir compte de ce rapport dans le cadre du monitoring de la situation de la démocratie locale et régionale en République de Moldova prévu en 2018, notamment à la lumière de la plainte adressée entretemps au Congrès par le CALM, qui dénonce des pressions exercées sur des élus locaux par le biais de poursuites judiciaires récurrentes à leur encontre.

33^e SESSION**Rendre les marchés publics transparents aux niveaux local et régional**Résolution 421 (2017)¹

1. Sous ses formes multiples, la corruption constitue une menace majeure pour la gouvernance et la démocratie en Europe et nuit à la confiance que les citoyens accordent aux institutions démocratiques. Sa prévalence affecte les citoyens, les gouvernements et les entreprises, accroissant l'imprévisibilité et empêchant de nouveaux investissements. C'est dans cette optique que le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux a adopté, lors de sa 31^e Session, une Feuille de route des activités de prévention de la corruption et de promotion de l'éthique publique aux niveaux local et régional. Cette Feuille de route inclut la préparation de rapports thématiques, notamment sur la transparence dans les marchés publics.
2. Pour les collectivités territoriales, la fourniture de services publics passe en grande partie par l'attribution de marchés publics. L'efficacité du processus de passation des marchés est donc un élément essentiel de bonne gouvernance. Or, parce qu'il entraîne des dépenses publiques importantes et, de manière croissante, un transfert de ressources publiques vers le secteur privé ou vers des organisations à but non lucratif, ce processus est particulièrement exposé à diverses formes de corruption.
3. La corruption dans le cadre de la passation des marchés publics peut prendre de multiples formes. Il peut s'agir notamment de l'attribution de contrats publics à des amis ou des « amis politiques », aux dépens d'un processus transparent et concurrentiel, ou d'une entente entre soumissionnaires en vue de fausser le processus d'appel d'offres.
4. Le recours accru à l'externalisation et à des partenariats public-privé pour la prestation de services publics peut générer des conflits d'intérêts lors du processus de passation des marchés publics. Des agents publics ou des responsables politiques peuvent tirer parti de leur connaissance des projets d'appels d'offres, ou de leur influence sur les décisions d'adjudication, pour avantager des amis, des proches ou des alliés soumissionnaires. Le phénomène du « pantouflage » constitue une autre source importante de corruption : il s'agit du passage d'anciens agents des collectivités locales à des entreprises du secteur privé soumissionnant pour des contrats publics. Des agents publics peuvent mettre à profit le fait d'avoir accès à des informations privilégiées ou de pouvoir influencer sur les politiques dans le cadre de l'exercice de leurs fonctions pour en retirer avantage ultérieurement, une fois recrutés par une entreprise privée, ou pour ouvrir d'autres possibilités pour eux-mêmes ou pour des amis.
5. Le processus de passation des marchés publics est exposé à divers risques tout au long de son cycle, du stade de l'évaluation des besoins à la phase d'exécution du contrat. Lors de l'évaluation des besoins, une personne peut gonfler artificiellement les besoins et ainsi influencer tout le processus concurrentiel, ou prévoir une marge d'erreur excessive. Durant la phase de conception, les risques sont liés à l'établissement du cahier des charges ou à l'imprécision des critères de sélection. Lors de la phase d'attribution, un agent public corrompu peut mettre l'accent sur les faiblesses de tel ou tel

1. Discussion et adoption par le Congrès le 19 octobre 2017, 2^e séance (voir le document [CG33\(2017\)13](#), exposé des motifs), rapporteure : Amelie TARSCHYS INGRE, Suède (L, GILD).

fournisseur et au contraire valoriser les atouts supposés de tel autre. Enfin, au cours de la phase d'exécution, les risques liés à la supervision de l'entreprise choisie peuvent entraîner une baisse de la qualité ou une augmentation des coûts et, partant, un gaspillage de fonds publics.

6. Dans un contexte où les processus de passation des marchés publics sont de plus en plus complexes, les collectivités locales peuvent également courir un risque en raison du manque d'expertise de leurs agents en la matière. Elles sont ainsi désavantagées par rapport aux entreprises, financièrement mieux dotées pour s'assurer une aide juridique. Les agents des collectivités territoriales sont souvent mal préparés à la conduite de procédures complexes en matière de passation des marchés et au suivi de l'exécution des contrats.

7. Les collectivités territoriales peuvent prendre un certain nombre de mesures concrètes pour réduire leur exposition à ce type de corruption, à commencer par la transparence. La transparence à tous les stades de la procédure est essentielle pour réduire les risques de corruption et renforcer la confiance du public dans les administrations locales et régionales.

8. Il a été démontré que la transition vers des systèmes de passation des marchés publics en ligne contribuait de manière notable à réduire les risques de corruption dans ce domaine.

9. L'élaboration de codes de conduite qui interdisent par exemple d'accepter des récompenses, cadeaux et autres avantages en lien avec des programmes de formation sur l'intégrité destinés aux élus locaux et régionaux et aux fonctionnaires nommés, s'est également révélée utile pour éviter les risques de conflits d'intérêts dans le cadre de la passation de marchés publics.

10. Les faits de corruption dans ce domaine sont souvent révélés par les personnels travaillant au sein des administrations. Ces lanceurs d'alerte peuvent subir des représailles et doivent par conséquent être dûment protégés.

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

a. à évaluer les différents risques de corruption liés à la passation des marchés publics et à mettre en place des contrôles internes et des mécanismes d'évaluation ;

b. à renforcer la transparence en publiant des données et des informations relatives aux marchés publics à toutes les étapes du processus, afin d'encourager le contrôle du public et d'associer la société civile ;

c. à veiller à ce que les obligations de transparence s'étendent également aux entreprises privées qui fournissent des services externalisés ;

d. à simplifier les procédures de passation des marchés publics afin de les rendre plus accessibles et plus claires pour toutes les parties concernées ;

e. à introduire des systèmes de passation des marchés publics en ligne permettant de consulter les avis et les dossiers d'appel d'offres sur un site internet accessible au public et de soumettre les offres par le biais de systèmes informatiques spécialement conçus à cette fin ;

f. à promouvoir les pactes d'intégrité entre les autorités contractantes et les soumissionnaires à un appel d'offres, en vertu desquels les deux parties s'engagent à s'abstenir de toute manœuvre frauduleuse et se soumettent au contrôle de la société civile ;

g. à encourager la formation des agents des collectivités locales pour leur permettre de conduire des procédures de passation complexes et d'exercer des fonctions d'audit ;

h. à favoriser l'émergence d'une culture anti-fraude à travers l'éducation aux risques, et l'identification et la prévention de la fraude ;

i. à définir des procédures de signalement qui veillent à en garantir la confidentialité et à prévenir tout préjudice pour la personne ayant fait état de soupçons d'acte répréhensible ;

j. à introduire des garanties visant à prévenir les conflits d'intérêts dans le cadre de la passation des marchés publics, notamment des codes de conduite destinés à l'ensemble des parties prenantes, afin de préciser les règles à respecter en matière d'éthique. Ceux-ci prévoiraient, par exemple, l'interdiction d'accepter des récompenses, cadeaux et autres avantages.

k. à concevoir des programmes de formation sur la mise en œuvre de ces codes ;

l. à envisager la mise en place de mécanismes coercitifs et/ou l'évaluation régulière des mécanismes existants tels que les procédures disciplinaires et les sanctions, afin de renforcer l'application de ces codes.

12. Le Congrès décide de tenir compte de ces considérations et recommandations lors de sa future révision du Code de conduite européen relatif à l'intégrité politique des élus locaux et régionaux.

33^e SESSION

Un avenir meilleur pour les zones rurales d'Europe

Résolution 422 (2017)¹

1. Dans toute l'Europe, les zones rurales se caractérisent par leur diversité sociale, économique et environnementale. Certaines d'entre elles se portent bien en termes socio-économiques, voire dépassent les zones urbaines voisines ; elles abritent en effet des populations prospères qui occupent des emplois bien rémunérés. D'autres, en revanche, sont en butte au dépeuplement, au vieillissement démographique, à de hauts niveaux de pauvreté, à l'abandon des terres, à une forte dépendance vis-à-vis d'une production agricole à petite échelle, à des services de base restreints et à de sérieux problèmes d'infrastructure.

2. Les disparités entre les régions rurales sont devenues encore plus marquées depuis la crise financière de 2008. Tandis que de nombreuses zones rurales proches des villes ont gagné en dynamisme et en résilience, les zones rurales plus éloignées n'ont pas réussi à rebondir en termes d'emploi et de productivité. L'évolution à long terme en matière de mondialisation, de technologie de l'information et de changement climatique contribue encore à creuser les écarts au sein même des zones rurales et entre elles.

3. Certaines zones rurales connaissent une transition vers une « nouvelle économie rurale » qui se traduit par une moindre dépendance vis-à-vis de l'exploitation de la terre et l'émergence d'une économie plus diversifiée englobant toute une gamme d'activités dans les secteurs de l'industrie manufacturière et des services, deux phénomènes favorisés par les progrès des techniques de l'information et de la communication et des méthodes de travail plus souples.

4. Dans ce contexte, il convient d'adopter de nouvelles approches de la politique rurale en soutenant l'exploitation et la valorisation des atouts locaux, en recensant les besoins et les possibilités au niveau local et en améliorant la compétitivité des zones rurales grâce à la définition de nouvelles fonctions économiques outre la production agricole. Ces politiques méritent d'être poursuivies et développées.

5. Au vu de ce qui précède, le Congrès,

a. Gardant à l'esprit :

i. sa Résolution 128 (2002) et sa Recommandation 107 (2002) sur « La problématique de l'espace rural en Europe » ;

ii. sa Résolution 252 (2008) et sa Recommandation 235 (2008) sur « Les services d'intérêt général en milieu rural, un élément clé des politiques de cohésion territoriale » ;

iii. la Recommandation CM/Rec(2007)4 du Comité des Ministres aux États membres sur les services publics locaux et régionaux ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 19 octobre 2017, 2^e séance (voir le document [CG33\(2017\)16](#), exposé des motifs), rapporteur : Philippe LEUBA, Suisse (R, GILD).

iv. la Déclaration 2.0 de 2016 de Cork « Pour une vie meilleure en milieu rural » ;

b. Conscient de la diversité sociale, économique et environnementale caractérisant les zones et communes rurales d'Europe ;

c. Conscient de l'importance des zones rurales dans la préservation du patrimoine naturel et culturel de l'Europe ;

d. Convaincu que des relations et des partenariats renforcés entre les centres urbains et les zones rurales constituent d'importantes conditions préalables à la viabilité économique, à la performance environnementale, à la cohésion territoriale et à la durabilité sociale dans les pays du Conseil de l'Europe ;

e. Convaincu de la valeur des ressources rurales et du fait que celles-ci peuvent apporter des solutions durables aux problèmes sociétaux actuels et futurs, notamment assurer un approvisionnement sûr en produits alimentaires de qualité, développer l'économie circulaire et mettre un frein au changement climatique ;

f. Préoccupé par le dépeuplement des zones rurales et l'émigration des jeunes ainsi que par la nécessité de veiller à ce que les régions et communes rurales restent des lieux attractifs pour vivre et travailler ;

g. Résolu à garantir la durabilité des zones rurales européennes et à assurer à leurs habitants un haut niveau de qualité de vie et de bien-être ;

6. Appelle les autorités locales et régionales des zones rurales des États membres du Conseil de l'Europe :

a. à sensibiliser davantage l'opinion publique et les responsables politiques à la diversité des zones et communes rurales, à leurs potentiel et atouts et à l'importance des zones rurales dans la préservation du patrimoine de l'Europe ;

b. à concevoir une stratégie rurale pour leur région en partenariat avec l'ensemble des acteurs du développement rural, notamment en encourageant une plus large participation des parties prenantes à l'évaluation des besoins en matière de services et à la mise en œuvre de la stratégie ;

c. à fixer des normes de service minimales afin de garantir le maintien des services essentiels dans les zones rurales, dont la possibilité d'avoir accès à des prestations fiables et abordables de connexion haut débit et de téléphonie mobile ;

d. à accroître la résilience des communautés rurales grâce à la participation des habitants, à l'échange de savoirs ainsi qu'au soutien et au renforcement des capacités ;

e. à améliorer l'éducation et la formation en élaborant des politiques axées sur les travailleurs peu qualifiés et en développant l'enseignement supérieur ;

f. à soutenir l'entrepreneuriat et l'innovation afin de diversifier l'économie locale grâce notamment au mentorat et au soutien entre pairs, à des subventions et/ou des prêts alloués par des organismes publics ou privés ou bien en apportant aide et conseils sur les divers aspects de la gestion d'une entreprise comme les techniques commerciales et la coopération en réseau ;

g. à décentraliser les services administratifs régionaux des capitales régionales afin de fournir des lieux de travail qualifié dans les zones rurales et les régions éloignées ;

h. à diffuser des informations parmi les partenaires locaux des programmes d'aide nationaux et internationaux afin de soutenir les projets de développement rural comme le programme LEADER de l'Union européenne ;

i. à encourager et développer la collecte de données qualitatives et quantitatives afin de recueillir des informations exactes et actualisées sur tous les aspects des régions rurales et les acteurs de terrain en vue d'assurer la mise en œuvre de politiques rurales plus efficaces dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe.

33^e SESSION

Dix ans de la Semaine européenne de la démocratie locale

Résolution 423 (2017)¹

1. Rappelant la Déclaration adoptée par la Conférence des ministres européens responsables des collectivités locales et régionales le 16 octobre 2007 à Valence, dans laquelle les ministres ont soutenu l'initiative du Congrès relative au lancement de la Semaine européenne de la démocratie locale, jugeant important de renforcer la participation des citoyens à la prise de décision au niveau local et d'introduire des mécanismes de participation dans nos systèmes démocratiques ;

2. Considérant :

a. 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 Recommandation (2001) 19 du Comité des Ministres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local ;

c. la Résolution 238 (2007) du Congrès sur la Proposition d'une Semaine européenne de la démocratie locale ;

d. la Résolution 326 (2011) du Congrès sur la participation des citoyens aux niveaux local et régional en Europe ;

3. Remerciant les autorités locales et régionales et leurs associations pour leur engagement ces dix dernières années qui a permis à la Semaine européenne de la démocratie locale de devenir une manifestation véritablement paneuropéenne qui a contribué à ce que les citoyens et les élus locaux et régionaux se rencontrent et dialoguent ;

4. Le Congrès :

a. renouvelle son engagement à promouvoir cette initiative et à l'étendre au profit des collectivités locales et régionales et des citoyens de toute l'Europe, et à élargir cet événement paneuropéen aux régions voisines du Conseil de l'Europe, dans le cadre des processus de décentralisation à l'œuvre dans de nombreux pays ;

b. décide de mettre en place un Groupe de réflexion chargé de donner une nouvelle dimension à la Semaine européenne de la démocratie locale, sur la base des meilleures pratiques des dix dernières années, qui examinera toutes les questions relatives à l'évolution de la Semaine, notamment :

i. concept, date et déroulement de la Semaine ;

ii. choix des thèmes ;

iii. modalités pour identifier, récompenser, et visibiliser les initiatives les plus notables ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3^e séance (voir le document [CG33\(2017\)12](#)), Porte-parole du Congrès sur la Semaine européenne de la démocratie locale : Gaye DOGANOGLU, Turquie (L, PPE/CCE).

iv. recensement des bonnes pratiques ;

c. charge le Secrétariat du Congrès de soumettre au Bureau une proposition concernant la composition que pourrait avoir un tel groupe et les modalités pratiques de sa/ses réunion(s).

33^e SESSION**Les langues régionales et minoritaires en Europe aujourd'hui**Résolution 424 (2017)¹

1. Le Congrès des autorités locales et régionales (ci-après « le Congrès »), reconnaissant la relation étroite qu'entretiennent langue et culture, et conformément aux priorités du Conseil de l'Europe, a œuvré de longue date pour le soutien et la préservation des langues régionales et minoritaires historiques en vue de promouvoir les traditions, les cultures, et la diversité linguistique, dans le but de permettre une meilleure entente européenne, fondée sur les principes de participation démocratique, de diversité culturelle, et de cohésion sociale.
2. La Charte Européenne des Langues Régionales ou Minoritaires (STE n° 148), ouverte à la signature en 1992, et entrée en vigueur en 1998, constitue l'unique instrument européen juridiquement contraignant élaboré spécifiquement dans un objectif de promotion et de protection des langues régionales et minoritaires européennes, lesquelles correspondent aux langues traditionnellement utilisées par un groupe de ressortissants d'un Etat numériquement inférieur à l'ensemble de la population nationale.
3. Il est à déplorer que jusqu'en 2017, seul 25 Etats membres européens aient ratifié la Charte, huit l'ayant signé sans ratification. Cela signifie que 14 Etats ne l'ont jusqu'à présent ni ratifiée, ni signée.
4. Bien que les parties à la charte demeurent les Etats eux-mêmes, les autorités locales et régionales ont un rôle fondamental à jouer pour l'effectivité de sa mise en œuvre. Ceci leur offre une marge de manœuvre suffisante pour la mise en œuvre spontanée des principes constitutifs de la Charte dans des Etats membres qui ne l'auraient pas ratifiée.
5. Tout en réaffirmant la pertinence actuelle de certains de ses principes fondamentaux, tant les observations recueillies durant les décennies d'existence de la Charte – qu'il s'agisse d'exemples de bonnes pratiques ou de défis et difficultés auxquels se confronter – que les évolutions actuelles que connaissent les sociétés nécessitent de renouveler les méthodes d'application de la Charte, sans pour autant faire préjudice de sa continuité ni de ses dispositions et principes fondamentaux.
6. Les observations et plaintes recueillies depuis 1998 – date d'entrée en vigueur de la Charte – attestent que la seule ratification par un Etat ne saurait constituer une garantie de la protection effective des langues régionales ou minoritaires historiques sans une mise en œuvre complète et cohérente dans le cadre des pratiques quotidiennes. Par ailleurs, certains reculs ont pu être observés dans le niveau de protection des langues régionales ou minoritaires. Ceci met en avant l'importance de l'implication des divers types d'acteurs dans la mise en œuvre actuelle de la Charte, et notamment le rôle essentielle que les autorités locales et régionales sont amenées à jouer dans ce cadre.

1. Discussion et approbation par la Chambre des régions le 19 octobre 2017, et adoption par le Congrès le 20 octobre 2017, 3^e séance (voir le document [CPR33\(2017\)02](#), exposé des motifs), corapporteuses : Lelia HUNZIKER, Suisse (L, SOC), et Anna MAGYAR, Hongrie (R, PPE/CCE).

7. Une mise en œuvre effective des dispositions de la Charte requiert dès lors une prise en compte accrue des transformations sociales et techniques survenues à l'ère de la numérisation. C'est au vu de cette situation que le Congrès, dix ans après sa recommandation sur l'enseignement des langues régionales ou minoritaires, a entrepris d'évaluer les possibilités d'application de la Charte à la lumière de ces évolutions, afin de dégager les possibilités d'actions s'offrant actuellement aux autorités locales et régionales.

8. Le contexte économique d'après-crise de 2008 ayant été clairement marqué par un revirement dans la perception des politiques de soutien aux langues régionales ou minoritaires, il s'en est suivi d'importantes coupes budgétaires dans l'enseignement et les services offerts dans ces langues. Bien que les autorités nationales aient une responsabilité majeure dans la mise en place des politiques d'austérité – les autorités locales et régionales ne recevant par ailleurs que rarement des Etats un budget alloué spécifiquement à la protection des langues régionales ou minoritaires – les avantages liés à la protection et au développement de la diversité culturelle, dont la diversité linguistique, doivent être rappelés aux autorités locales et régionales. Le développement d'un environnement attrayant pour les langues régionales ou minoritaires peut, tout en exigeant des investissements limités, pourrait limiter la fuite des compétences, en incitant leurs locuteurs à demeurer dans les régions concernées. Par ailleurs, les données empiriques montrent que les régions multilingues offrent des revenus plus importantes aux individus polyglottes ainsi qu'à la région dans son ensemble. En dernier lieu, un niveau plus élevé de compétences linguistiques plurielles chez les individus favorise la créativité.

9. Les autorités locales et régionales ayant à jouer un rôle primordial dans la fourniture de services publics, une mise en œuvre effective de la Charte à leur niveau de gouvernance requiert que celles-ci se coordonnent leurs actions avec leurs autorités nationales respectives. Elles devraient prendre des mesures pour acquérir la pleine participation, les responsabilités indispensables ainsi que des droits explicites au niveau de la gouvernance, afin de mettre en œuvre les processus nécessaires à la pratique quotidienne. Elles doivent aussi participer pleinement et jouir des droits explicites afin de pouvoir prendre en compte avec succès les changements intervenus dans le mode de fonctionnement de la plupart des secteurs de la société en raison de la numérisation. Dans le cadre des politiques de protection et d'entretien de la richesse culturelle, des traditions, et de la diversité linguistique européenne, ces évolutions sont autant une source de défis que d'opportunités. Sans pour autant négliger les modes de soutien traditionnels, les politiques linguistiques devraient prendre en compte le secteur numérique comme un moyen d'assurer, autant qu'il est raisonnablement possible, l'emploi des langues régionales ou minoritaires dans le monde de l'enseignement, judiciaire et administratif, dans les médias, dans les activités culturelles, dans la vie économique et sociale et dans les échanges transfrontaliers.

10. Compte tenu des considérations qui précèdent, le Congrès :

a. ayant à l'esprit la Charte Européenne des Langues Régionales ou Minoritaires (STE n° 148), la Recommandation 222 (2007) sur l'« Enseignement des langues régionales ou minoritaires », la Recommandation 1773 (2006) de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe intitulée « Les lignes directrices de 2003 sur l'utilisation de langues minoritaires dans les médias de radiodiffusion et les normes du Conseil de l'Europe : renforcer la coopération et les synergies avec l'OSCE », la Recommandation 364 (2014) du Congrès sur « Le rôle des médias régionaux dans la construction d'une démocratie participative », la Résolution 282 (2009) du Congrès sur « La fracture numérique et l'e-inclusion dans les régions », ainsi que la Recommandation 173 (2005) du Congrès sur « Les médias régionaux et la coopération transfrontalière » ;

b. considérant que :

i. les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient se fonder sur une conception de la diversité comme étant non seulement un fait, mais également un facteur d'enrichissement culturel, dont la sauvegarde des langues régionales ou minoritaires est l'une des meilleures protections ;

ii. conformément à l'esprit et aux dispositions de la Charte, laquelle est fondée sur une approche interculturelle et multilinguistique, chaque catégorie de langues régionales ou minoritaires (qu'elle soit officielle ou non), doit pouvoir occuper la place qui lui revient au sein d'une société démocratique et inclusive ;

iii. bien que les parties à la charte soient les Etats eux-mêmes, les autorités locales et régionales ont un rôle fondamental à jouer pour l'effectivité de sa mise en œuvre ;

c. invite les autorités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe à :

i. appeler leurs autorités nationales respectives à signer et ratifier la Charte, lorsque celles-ci ne l'ont pas encore été fait ;

ii. appeler les autorités nationales à garantir des droits explicites, la participation pleine et des responsabilités indispensables aux pouvoirs locaux, avec une allocation budgétaire clairement identifiable pour les processus de mise en œuvre nécessaire à la pratique quotidienne ;

iii. appeler leurs autorités nationales respectives à s'abstenir de faire porter le poids des mesures d'austérité sur les politiques relatives aux langues régionales ou minoritaires, la faiblesse de leur impact sur la dépense publique ayant été démontrée ;

iv. appeler leurs autorités nationales respectives à s'abstenir de faire obstacle aux mesures positives que les autorités locales et régionales sont susceptibles de prendre, dans le cadre de leurs compétences, en vue de la protection de ces langues, et notamment en abandonnant la conception erronée selon laquelle des mesures de protection ne peuvent être prises sans que celles-ci aient été séparément et explicitement prévues par la loi ;

v. œuvrer en vue de la sauvegarde des langues régionales et minoritaires historiques, notamment par la facilitation et la promotion de leur usage écrit et oral, dans la vie privée comme dans la vie publique, en tant que ressource essentielle dont la préservation profiterait à l'économie, à la créativité, à la vitalité et au bien-être des populations régionales ou locales ;

vi. œuvrer à la mise en place d'une coopération effective entre autorités locales, régionales, et nationales, concernant la protection et promotion des langues régionales ou minoritaires historiques, le manque de clarté dans la répartition des pouvoirs risquant d'entraver la mise en place des pratiques positives mises en place par les échelons régionaux relativement à la question linguistique ;

vii. prendre les mesures permettant, lorsque cela est possible, de consolider et développer l'enseignement des langues régionales ou minoritaires dans leurs régions, en offrant des conditions attrayantes (de préférence à travers des budgets spécifiques), contribuant ainsi à la création d'un espace européen cohérent et systématique d'apprentissage des langues régionales ou minoritaires ;

viii. veiller, dans la mesure de leurs possibilités, à ce que les locuteurs de langues régionales ou minoritaires puissent bénéficier des formes les plus récentes d'apprentissage à distance par le développement de formulaires rendant possible les prestations de services dans les dites langues, et notamment dans le domaine digital, par le démantèlement des nouvelles frontières digitales ;

ix. garantir l'accès dans les langues régionales ou minoritaires aux procédures et services publics fournis à l'échelon local ou régional, y compris, mais sans s'y limiter, les soins de santé et les services sociaux, la capacité des autorités publiques de faire fournir de telles services étant particulièrement cruciale dans le domaine numérique, au vu de son expansion rapide;

x. encourager et soutenir les autorités publiques locales, régionales et nationales à consulter les représentants des locuteurs de langues régionales ou minoritaires, ainsi qu'à coopérer avec ces derniers pour le développement de la mise en place de politiques et services les concernant ;

xi. améliorer, dans les cas pertinents, la coopération régionale et transfrontalière en vue d'assurer l'accès aux services fournis dans les langues régionales ou minoritaires de leur Etat-parent.

11. Le Congrès encourage les autorités locales et régionales des Etats membres n'ayant pas signé et ratifié la Charte à en adopter une version locale ou régionale qui, contenant des dispositions correspondant à leurs compétences, pourra être appliquée par elles, et de faire usage de la Charte et des pratiques de suivi du CAHLR en tant qu'ensemble de bonnes pratiques et exemples, afin de créer les conditions pour la protection et promotion des langues régionales ou minoritaires historiques.