

43<sup>e</sup> SESSION

**Textes adoptés**

**Recommandations**

<i>Recommandation 478</i>	Discours de haine et des fausses informations : impact sur les conditions d'exercice des élus locaux et régionaux
<i>Recommandation 479</i>	Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Danemark
<i>Recommandation 480</i>	Villes et régions intelligentes - perspectives pour une approche de gouvernance centrée sur les droits de l'homme
<i>Recommandation 481</i>	Accueil des femmes et des enfants réfugiés dans les villes et régions d'Europe
<i>Recommandation 482</i>	Elections locales partielles à Belgrade et plusieurs autres municipalités en Serbie (3 avril 2022)
<i>Recommandation 483</i>	Identités régionales : promouvoir le dialogue et la diversité dans l'unité
<i>Recommandation 484</i>	Un droit fondamental à l'environnement : un enjeu pour les pouvoirs locaux et régionaux - <i>vers une lecture environnementale de la Charte européenne de l'autonomie locale</i>
<i>Recommandation 485</i>	Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Suède
<i>Recommandation 486</i>	Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en République tchèque
<i>Recommandation 487</i>	Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Belgique
<i>Recommandation 488</i>	Elections municipales aux Pays-Bas (16 mars 2022)

**Résolutions**

<i>Résolution 483</i>	Vérification des pouvoirs des nouveaux membres
<i>Résolution 484</i>	Code de bonne conduite en matière référendaire révisé (adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise)
<i>Résolution 485</i>	Discours de haine et des fausses informations : impact sur les conditions d'exercice des élus locaux et régionaux
<i>Résolution 486</i>	Villes et régions intelligentes - perspectives pour une approche de gouvernance centrée sur les droits de l'homme
<i>Résolution 487</i>	Accueil des femmes et des enfants réfugiés dans les villes et régions d'Europe
<i>Résolution 488</i>	Identités régionales : promouvoir le dialogue et la diversité dans l'unité
<i>Résolution 489</i>	Un droit fondamental à l'environnement : un enjeu pour les pouvoirs locaux et régionaux - <i>vers une lecture environnementale de la charte européenne de l'autonomie locale</i>
<i>Résolution 490</i>	Manuel sur les droits de l'homme pour les élus locaux et régionaux Environnement et développement durable



43<sup>e</sup> SESSION

## Discours de haine et des fausses informations : impact sur les conditions d'exercice des élus locaux et régionaux

Recommandation 478 (2022)<sup>1</sup>

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

a. aux Priorités du Congrès 2021-2026, en particulier la Priorité a – Des réponses locales et régionales efficaces aux crises de santé publique ; la Priorité b – Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne ; et la Priorité e – Développement numérique et intelligence artificielle dans le contexte local ;

b. à la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « la Charte ») ;

c. au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales ;

d. à la Résolution 394 (2015) du Congrès intitulée « Médias électroniques : une nouvelle donne pour les responsables politiques locaux et régionaux » ;

e. aux Résolutions 2326 (2020) « La démocratie piratée ? Comment réagir ? » et 2255 (2019) « Les médias de service public dans le contexte de la désinformation et de la propagande » de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ;

f. à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme ;

g. aux Objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD), en particulier l'Objectif 11 – Villes et communes durables et l'Objectif 16 – Paix, justice et institutions efficaces ;

h. à la Recommandation de politique générale n° 15 (2015) sur la lutte contre le discours de haine, adoptée par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ;

i. à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine.

2. Le Congrès note que :

a. Le discours de haine et les fausses informations en ligne sont des phénomènes négatifs de plus en plus répandus dans le contexte de la Covid-19 et de la guerre lancée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine et touchent tous les niveaux d'autorité publique. S'il est indéniable que les réseaux sociaux offrent de nombreuses possibilités aux élus en permettant une communication de proximité avec les citoyens, ces dernières années, les responsables politiques locaux et régionaux ont été, dans toute l'Europe, de plus en plus exposés à des campagnes de haine et de désinformation virulentes en ligne, notamment pendant les élections.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>ère</sup> séance (voir le document CG(2022)43-11, exposé des motifs), corapporteurs : Wilma DELISSEN VAN TONGERLO, Pays-Bas (L, GILD) et Kristoffer TAMSONS, Suède (R, PPE/CCE).

*b.* La liberté d'expression est un droit fondamental dans les sociétés démocratiques, consacré à l'article 10 de la Charte européenne des droits fondamentaux. C'est en dernier ressort aux États membres qu'il incombe de prendre des mesures pour faire la part des choses entre le respect de la liberté d'expression et la nécessité de juguler les discours de haine et les fausses informations et pour protéger les victimes, en particulier les élus appartenant à des groupes vulnérables. Les défis qui se posent aux États membres pour endiguer le discours de haine et les fausses informations et protéger les droits des citoyens sont encore plus grands sur internet, un espace où la propagation des informations est amplifiée.

*c.* Le discours de haine et les fausses informations auxquels sont confrontés les responsables politiques locaux et régionaux peuvent prendre diverses formes, telles que la menace, le harcèlement, les abus et la diffamation, et affecter de plusieurs façons les conditions d'exercice des personnes ciblées. Les menaces proférées en ligne par des citoyens mécontents peuvent aisément se transformer en attaques physiques. Le discours de haine et les fausses informations ont donc un effet paralysant sur les démocraties européennes et la vie politique à tous les niveaux d'autorité publique. Cette évolution négative crée des conditions d'exercice toxiques pour les responsables politiques locaux et régionaux, marquées par la peur et la confusion, ce qui finit par perturber la cohésion sociale.

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

*a.* mettre en œuvre au niveau national une stratégie globale de lutte contre le discours de haine et les fausses informations tels qu'employés à l'encontre de responsables politiques locaux et régionaux, fondée sur des recours juridiques et des mesures préventives dans le respect des normes européennes pertinentes, en particulier les exigences de l'article 10 de la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;

*b.* adopter et réviser l'efficacité des mesures de droit administratif, civil et pénal pertinentes pour contrer les menaces et les attaques en ligne et hors ligne contre les élus locaux et régionaux ; à durcir les peines infligées pour les violences physiques, les enlèvements et les meurtres d'élus locaux et régionaux ;

*c.* garantir la conduite d'enquêtes effectives dans les affaires d'attaques et de violences criminelles contre des élus locaux et régionaux, en encourageant une spécialisation adéquate des autorités concernées et une coopération multipartite ;

*d.* veiller à ce que les stratégies et mesures nationales de lutte contre la cybercriminalité et relatives aux intermédiaires d'internet prennent dûment en compte les problèmes et les défis liés aux collectivités locales et régionales et à leurs représentants ;

*e.* soutenir les stratégies et mesures déployées par les collectivités locales et régionales contre le discours de haine et les fausses informations dirigés contre les élus locaux et régionaux, en favorisant le dialogue et la coopération multiniveaux et multipartites et en fournissant les moyens d'action nécessaires ;

*f.* prendre des mesures pour prévenir le discours de haine et les fausses informations en sensibilisant les médias, les intermédiaires d'internet et le grand public et à promouvoir un débat ouvert et respectueux ;

*g.* appuyer l'échange de bonnes pratiques et la coopération dans la lutte contre le discours de haine et les fausses informations ;

*h.* travailler sur de nouvelles mesures techniques pour lutter contre l'utilisation abusive de l'intelligence artificielle à des fins de désinformation, comme les bots et les trolls, en tenant compte des travaux et des activités connexes de l'Union Européenne sur cette question spécifique.

4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives aux États membres du Conseil de l'Europe, de la présente recommandation et de son exposé des motifs (document CG(2022)43-11).

## Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Danemark

Recommandation 479 (2022)<sup>1</sup>

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

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

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

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

d. au Commentaire contemporain sur le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale [CG-FORUM(2020)02-05], adopté par le Forum statutaire du Congrès le 7 décembre 2020 ;

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

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

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

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

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

j. à la précédente Recommandation du Congrès sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale au Danemark [Recommandation 350 (2013)] ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>e</sup> séance (voir le document [CG\(2022\)43-18](#), exposé des motifs), corapporteurs: Xavier CADORET, France (L, SOC/V/DP) et Carla DEJONGHE, Belgique (R, GILD).

k. à l'exposé des motifs sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale au Danemark [CG(2022)43-18].

2. Le Congrès note que :

a. Le Danemark a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949, a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte ») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée le 3 février 1988. Le Danemark n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

b. La commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « la commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale au Danemark à la lumière de la Charte. Elle a chargé Xavier CADORET, France (L, SOC/V/PD), et Carla DEJONGHE, Belgique (R, GILD), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte au Danemark. La délégation a reçu l'assistance de Mme Tania GROPPi, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès.

c. La visite de suivi s'est déroulée du 3 au 5 mai 2022. La délégation du Congrès s'est entretenue avec les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs [CG(2022)43-18].

d. Les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente du Danemark auprès du Conseil de l'Europe et toutes les personnes avec lesquelles ils se sont entretenus lors de ces réunions.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. le caractère positif, et à certains égards exemplaire, de la mise en œuvre des principes énoncés dans la Charte ;

b. le large éventail de responsabilités des communes et le rôle qu'elles jouent dans le système de protection sociale danois ;

c. la culture de consultation et de coopération loyale entre le pouvoir central et les autorités locales.

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

a. la répartition des compétences entre les régions et les communes concernant la prestation des services de santé est devenue de plus en plus problématique ces dernières années et requiert une attention spécifique de la part de tous les niveaux d'autorité ;

b. bien que le Danemark présente de bonnes pratiques en matière de participation des citoyens aux affaires publiques locales, il n'a pas signé ni ratifié le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

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

a. à réexaminer le cadre de la collaboration et la répartition des tâches entre les communes et les régions concernant la prestation des services de santé, en concertation avec les associations de collectivités locales et régionales, afin d'améliorer la coopération et de consolider le système de santé ;

b. 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.

6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives au Danemark, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

43<sup>e</sup> SESSION

## Villes et régions intelligentes - perspectives pour une approche de gouvernance centrée sur les droits de l'homme

Recommandation 480 (2022)<sup>1</sup>

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

a. aux Priorités du Congrès 2021-2026, en particulier les priorités 6.e : Numérisation et intelligence artificielle dans le contexte local, 6.d : Questions environnementales et action en faveur du climat dans les villes et régions, et 6.c : Réduire les inégalités sur le terrain ;

b. au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale, sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (2012) ;

c. à la Recommandation 448 (2020) du Congrès, Développer l'interaction entre les zones urbaines et rurales (2020) ;

d. à la Recommandation 424 (2018) du Congrès, Transparence et gouvernement ouvert ;

e. à la Recommandation 398 (2017) du Congrès, Le libre accès aux données = amélioration des services publics ;

f. à la Recommandation 274 (2009) du Congrès, Démocratie électronique : perspectives et risques pour les collectivités locales ;

g. à la Recommandation 263 (2009) du Congrès, La fracture numérique et l'e-inclusion dans les régions ;

h. à la Recommandation de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Décoder l'intelligence artificielle : 10 mesures pour protéger les droits de l'homme (2019) ;

i. à la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intelligence artificielle (2019) ;

j. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'ODD 3, Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être à tout âge, l'ODD 9, Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation, l'ODD 10, Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, l'ODD 11, Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables, l'ODD 12, Établir des modes de consommation et de production durables, l'ODD 13, Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions, et l'ODD 16, Promouvoir l'avènement de sociétés justes, pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>ère</sup> séance (voir le document CG(2022)43-13, exposé des motifs), corapporteurs : Anthony BUCHANAN, Royaume-Uni (L, NI) et Jan MARKINK, Pays-Bas (R, GILD).

2. Le Congrès note que :

a. Les villes et les régions, en Europe et au-delà, adoptent progressivement des technologies intelligentes pour améliorer leurs services publics et le bien-être de leurs habitants. L'augmentation constante du volume et de la diversité des données ouvre aux collectivités locales et régionales, mais aussi aux autorités nationales la possibilité de mieux mettre en œuvre, adapter et suivre leurs politiques.

b. Les technologies intelligentes, en particulier celles qui utilisent l'intelligence artificielle, peuvent comporter des risques et des difficultés en termes de droits de l'homme, de démocratie, de gouvernance et de participation citoyenne. Au premier rang des inquiétudes figurent les questions de protection des données, de contrôle, de transparence et de possibilité de rendre des comptes. Au niveau national et international, des obligations juridiques sont en cours d'adoption ou de discussion pour assurer le respect des libertés fondamentales dans la conception et l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC).

c. Outre un cadre juridique robuste, des investissements nationaux dans les infrastructures, la formation et des campagnes de sensibilisation sont nécessaires pour veiller à ce que le déploiement des solutions soit équitable et ne crée pas, entre territoires et entre habitants, un système à deux vitesses. Une répartition inéquitable des solutions intelligentes peut contribuer à creuser la fracture numérique entre zones rurales et urbaines et entre populations plus ou moins vulnérables, et à renforcer les inégalités et la discrimination économiques et sociales.

d. Les technologies intelligentes devraient être mises au service des droits de l'homme, de la démocratie et du développement durable, atténuant les risques potentiels et optimisant les avantages pour tous. Non réglementé, l'usage des technologies intelligentes peut avoir des effets néfastes pour les droits de l'homme et la démocratie. Le recours aux technologies numériques fait des collectivités locales et régionales des acteurs clés dans la réalisation des objectifs de développement durable. Ces outils peuvent être utilisés pour améliorer la qualité de la démocratie locale et régionale, des services publics, du contrôle de la pollution, de l'efficacité énergétique et de la mobilité, pour des villes et des régions plus durables et centrées sur l'humain.

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

a. donner aux collectivités locales et régionales les moyens d'élaborer et d'appliquer des stratégies visant des villes et des régions durables et centrées sur l'humain, en répondant aux besoins et aux attentes des habitants et en développant une coopération pluripartite et interagences, et veiller pour cela à ce qu'elles disposent toujours des financements, des formations et des ressources humaines nécessaires ;

b. soutenir, dans la législation et par un renforcement des capacités, l'évaluation systématique de la conformité des nouvelles technologies et des outils d'intelligence artificielle avec les droits de l'homme, la démocratie et les objectifs de développement durable au niveau local et régional ;

c. élaborer et appliquer des mesures pour combler la fracture numérique en fournissant des financements, des formations et un soutien suffisants à la fois aux employés de la fonction publique et aux citoyens, y compris les jeunes qui utilisent les outils pour la première fois, les personnes âgées, les habitants des zones reculées, les personnes handicapées et les autres populations marginalisées ;

d. élaborer et appliquer des mesures encourageant l'émulation autour d'innovations centrées sur l'humain, avec la participation active des communautés concernées et au moyen de partenariats public-privé, en soutenant les investissements dans les nouvelles technologies durables au niveau local et régional ;

e. renforcer la cybersécurité et la protection des données personnelles des individus, conformément aux normes et aux bonnes pratiques internationales, en adoptant un cadre juridique robuste ; ratifier le Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ainsi que la Convention sur la cybercriminalité et ses protocoles additionnels ;



*f.* adopter les normes relatives à l'administration ouverte et aux données ouvertes et favoriser leur mise en œuvre au niveau local et régional ; soutenir le développement et l'utilisation de logiciels libres ;

*g.* intégrer les droits de l'homme et la durabilité aux règles de passation de marchés et aux systèmes qui visent des résultats économiques, sociaux et environnementaux et qui promeuvent la dématérialisation des achats, la transparence et l'intégrité ;

*h.* investir dans des infrastructures haut débit, mobiles et Wi-Fi pour soutenir un accès juste et abordable aux solutions intelligentes dans les zones urbaines, rurales et reculées ;

*i.* mettre en place des mécanismes de soutien aux collectivités locales et régionales confrontées à des cyberattaques et à des rançongiciels qui interrompent tout ou partie des services publics, notamment au moyen de formations et de lignes d'assistance ;

*j.* promouvoir et favoriser les échanges d'expériences sur les initiatives numériques réussies en faveur de la démocratie locale et régionale et du développement durable.

4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives aux États membres du Conseil de l'Europe, de la présente recommandation et de son exposé des motifs (document CG(2022)43-13).



43<sup>e</sup> SESSION

## Accueil des femmes et des enfants réfugiés dans les villes et régions d'Europe

Recommandation 481 (2022)<sup>1</sup>

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

a. à sa Résolution 411(2017), qui souligne le rôle clé que jouent les autorités locales et régionales dans l'accueil et l'intégration des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile ;

b. à l'exposé des motifs ci-après sur l'accueil des femmes et des enfants réfugiés dans les villes et régions d'Europe (CG(2022)43-14), qui fait suite à une visite effectuée en Pologne les 4 et 5 juillet 2022 ;

c. au Pacte mondial des Nations Unies sur les réfugiés, qui souligne que les autorités locales et d'autres acteurs locaux sont souvent les premiers à apporter une réponse aux problèmes à grande échelle liés aux réfugiés, et parmi les acteurs qui subissent l'impact le plus important à moyen terme ;

d. aux Objectifs de développement durable (ODD) du programme des Nations Unies, en particulier l'ODD 5 « Égalité entre les sexes », l'ODD 10 « Réduction des inégalités » et sa cible 10.7 « Faciliter une migration ordonnée, sûre et responsable », ainsi que l'ODD 16 « Paix, justice et institutions fortes » et sa cible 16.2 « Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants » ;

e. à la Recommandation CM/Rec(2022)17 du Comité des Ministres sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, qui indique que « des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour évaluer les lacunes en matière de prévention et de protection résultant des insuffisances dans la mise en œuvre des normes et politiques existantes relatives aux femmes et aux filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile » ;

f. au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) et à la stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2022-2027) ;

g. aux rapports de la Représentante spéciale de la Secrétaire générale sur les migrations et les réfugiés concernant ses missions d'enquête en République slovaque (SG/Inf(2022)24), en République tchèque (SG/Inf(2022)25), en Pologne (SG/Inf(2022)30) et en République de Moldova (SG/Inf(2022)33).

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. les femmes et les enfants sont confrontés au cours de leur parcours migratoire à des vulnérabilités supplémentaires, qui devraient être traitées en tant qu'élément essentiel de la protection des droits de l'homme ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>ère</sup> séance (voir document CG(2022)43-14, exposé des motifs), corapporteurs Annika VAIKLA, Estonie (L, GILD) et Bernd VÖHRINGER, Allemagne (L, PPE/CCE).

*b.* en particulier en période d'arrivée massive, les autorités locales et régionales ont besoin de ressources supplémentaires importantes pour répondre aux besoins et aux vulnérabilités des femmes et des enfants réfugiés et demandeurs d'asile tout en continuant à assumer leurs responsabilités à l'égard de la population locale ;

*c.* une meilleure collecte de données ventilées par genre et le partage de ces données entre les différents niveaux de gouvernement sont nécessaires pour comprendre les tendances générales des migrations et identifier les vulnérabilités individuelles d'un point de vue intersectoriel. Cela permettra également aux autorités d'accueil d'anticiper les besoins spécifiques des femmes et des enfants réfugiés et d'adapter leurs infrastructures d'accueil en conséquence ;

*d.* la relocalisation des réfugiés et des demandeurs d'asile, des centres urbains surchargés vers les zones rurales, peut avoir des conséquences disproportionnées pour les femmes réfugiées et demandeuses d'asile, en particulier dans les zones où l'accès au logement, à l'emploi et aux transports publics est limité.

3. Le Congrès appelle le Comité des Ministres à inviter les autorités nationales respectives des États membres du Conseil de l'Europe :

*a.* à coopérer avec les autorités locales et régionales et leurs associations pour mettre en place une politique d'accueil cohérente intégrant une perspective de genre et de droits de l'enfant et pour développer le cadre juridique, le financement et les capacités nécessaires pour répondre aux vulnérabilités des femmes et des enfants réfugiés et demandeurs d'asile ;

*b.* à mettre en place des mécanismes de financement clairs et transparents qui permettent aux autorités locales et régionales de fournir un accueil, un hébergement, une éducation et des soins de santé de qualité aux femmes et aux enfants réfugiés et demandeurs d'asile ;

*c.* à coopérer avec les autorités locales et régionales pour la collecte et le partage de données ventilées concernant les femmes et les enfants réfugiés et demandeurs d'asile arrivant dans leur collectivité, afin que les mesures de protection et les adaptations nécessaires soient mises en œuvre en temps utile ;

*d.* à faciliter le déploiement durable des migrants et des réfugiés sur leur territoire, en continuant de soutenir le développement des zones rurales et périurbaines, en particulier en ce qui concerne les transports, le logement et l'emploi, et conformément aux Recommandations 448 (2020) et 481 (2022) du Congrès portant respectivement sur le développement de l'interaction entre les zones urbaines et rurales et sur l'avenir des jeunes ruraux.

4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités sur cette question vis-à-vis des États membres du Conseil de l'Europe, de la présente recommandation et de l'exposé des motifs contenu dans le document CG(2022)43-14.

**43<sup>e</sup> SESSION****Elections locales partielles à Belgrade et plusieurs autres municipalités en Serbie (3 avril 2022)**Recommandation 482 (2022)<sup>1</sup>

1. Faisant suite à l'invitation à observer les élections locales du 3 avril 2022 reçue par les autorités de la République de Serbie le 18 février 2022, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à l'article 1, paragraphe 2, de la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

b. aux principes énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), ratifiée par la Serbie le 6 septembre 2007 ;

c. au chapitre XIX des Règles et procédures du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, sur l'organisation pratique des missions d'observation d'élections.

2. Le Congrès rappelle que la tenue d'élections locales et régionales véritablement démocratiques fait partie du processus d'établissement et de maintien de la gouvernance démocratique et que l'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.

3. Le Congrès reconnaît que, dans l'ensemble, le cadre juridique est propice à la tenue d'élections démocratiques et que les amendements récents ont résolu certains problèmes de longue date, bien qu'ayant été adoptés peu avant les élections, ce qui est contraire au Code de bonne conduite en matière électorale de la Commission de Venise.

4. Le Congrès salue le fait que le jour du scrutin ait été généralement calme et transparent, malgré quelques incidents et des incohérences procédurales notables.

5. Le Congrès regrette que la campagne ait été fortement polarisée et entachée d'allégations récurrentes d'utilisation abusive des ressources administratives, d'achat de voix, d'accès inégal aux médias et de pressions sur les électeurs et les employés du secteur public.

6. Le Congrès réaffirme que la tenue simultanée d'élections présidentielles, législatives et locales pose des défis considérables à l'administration électorale et contribue à une focalisation excessive de la campagne sur les questions politiques nationales. Cela devrait donc être reconsidéré par les autorités à l'avenir.

7. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités serbes, en particulier :

a. à accroître l'efficacité des dispositions juridiques existantes pour prévenir l'utilisation abusive des ressources administratives et les achats de voix de manière à assurer l'égalité des chances entre les candidats et à renforcer la confiance dans les processus électoraux ;

<sup>1</sup> Approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 26 octobre 2022 et adoption par le Congrès le 26 octobre 2022, 2<sup>ème</sup> séance (voir le document CPL(2022)43-02, exposé des motifs), rapporteure : Carla DEJONGHE, Belgique (R, GILD).

*b.* à renforcer davantage le cadre réglementaire assurant la transparence et la responsabilité du financement des campagnes, y compris les pouvoirs de contrôle et d'enquête de l'Agence anticorruption.

*c.* à résoudre les problèmes liés aux violations du secret du vote en révisant les dispositions relatives à l'aménagement des bureaux de vote, en améliorant par exemple la conception des isolements, et en prenant des mesures pour limiter l'encombrement et le vote familial ;

*d.* à envisager d'octroyer le statut d'observateurs accrédités aux membres de la composition élargie des bureaux de vote et à réviser les dispositions légales pour rendre systématique la formation sur les procédures électorales à tous les niveaux de l'administration électorale afin de garantir professionnalisme et impartialité dans l'organisation électorale ;

*e.* à poursuivre les efforts visant à améliorer davantage l'exactitude des listes électorales en procédant à un audit complet du registre unifié des électeurs et en retirant tous les électeurs « fantômes » ou décédés ;

*f.* à mettre en œuvre pleinement la législation applicable aux médias, y compris les pouvoirs de surveillance et d'exécution des organes chargés de la surveillance des médias, afin de garantir à toutes les entités politiques un accès aux médias sur un pied d'égalité et à prendre des mesures pour protéger la liberté des médias et limiter la propagation de la désinformation et des discours de haine ;

*g.* améliorer l'accessibilité des bureaux de vote pour favoriser la participation des électeurs à mobilité réduite ou autres handicaps.

8. Le Congrès invite le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et les autres institutions concernées du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à la Serbie, de la présente Recommandation sur les élections partielles locales de 2022 en Serbie et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.

43<sup>e</sup> SESSION

## Identités régionales : promouvoir le dialogue et la diversité dans l'unité

Recommandation 483 (2022)<sup>1</sup>

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

a. aux Priorités du Congrès 2021-2026, en particulier la Priorité b – Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne, paragraphe 66 ; et la Priorité c – Des sociétés cohésives : réduire les inégalités sur le terrain, paragraphe 70 ;

b. aux articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « la Charte ») ;

c. au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, et en particulier à son article 2.2.ii.a et c ;

d. à la Recommandation 441 du Congrès « L'usage des langues par les pouvoirs locaux et régionaux » ;

e. à la Recommandation 385 (2016) du Congrès « Autonomie et frontières dans une Europe en mutation » ;

f. à la Recommandation 346 du Congrès « Les régions et territoires à statut particulier en Europe » ;

g. à la Recommandation 278 (2009) du Congrès « Les régions à pouvoirs législatifs : vers une gouvernance à multiniveaux » ;

h. à la Recommandation 250 (2008) du Congrès « Le besoin d'identité culturelle régionale » ;

i. au Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale ;

j. au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'Objectif 4 – Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ; l'Objectif 11 – Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ; et l'Objectif 16 – Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

2. Le Congrès souligne que :

a. Le concept d'identité régionale est complexe et multidimensionnel ; il peut prendre diverses formes et manifestations en théorie et en pratique.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par la Chambre des Régions le 26 octobre 2022 (voir le document CPR(2022)43-02, exposé des motifs), rapporteur : Karl-Heinz LAMBERTZ, Belgique (R, SOC/V/DP).

- b.* Les identités régionales représentent une source d'orientation, de richesse et d'inspiration.
- c.* Le respect et la protection des identités régionales vont de pair avec le respect et la protection effectifs des droits et des libertés individuels pour tous.
- d.* Les personnes ayant des identités régionales distinctes revendiquent certains droits, notamment le droit de participer de façon adéquate à la prise de décision démocratique et à des sociétés inclusives, d'être consultées et informées, au moins sur les questions qui les concernent directement ; le droit à l'égalité et à la non-discrimination ; le droit d'utiliser et d'enseigner les langues régionales ; le droit de pratiquer leur religion et leur culture ; le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association.
- e.* Les identités régionales peuvent également susciter des tensions qu'il convient de traiter pacifiquement et par le dialogue.
3. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès appelle le Comité des Ministres à inviter les autorités nationales des États membres du Conseil de l'Europe à :
- a.* veiller à ce que les identités multiples, notamment régionales et nationales, soient abordées de manière positive et perçues comme un facteur d'enrichissement mutuel – et non d'exclusion mutuelle – afin de vivre ensemble de manière pacifique dans l'unité et la diversité ;
- b.* accueillir et prendre en compte les identités régionales et garantir leur respect conformément aux exigences des normes et des meilleures pratiques internationales pertinentes ;
- c.* préparer et analyser une typologie des tensions et mettre en place des mécanismes et des outils adaptés pour prévenir et résoudre les tensions régionales de façon pacifique, en tenant compte des aspects de procédure et de fond, de l'aire géographique, des causes et des revendications ainsi que de l'échelle temporelle ;
- d.* envisager d'examiner toutes les revendications régionales, y compris les plus exigeantes telles que les limites territoriales et leurs modifications, afin de trouver des solutions adéquates ;
- e.* prendre des mesures pour associer les acteurs concernés à la résolution des tensions régionales, notamment les organes législatifs, exécutifs et judiciaires, les médiateurs ainsi que les acteurs nationaux, régionaux et locaux concernés, les acteurs privés, les commissions spéciales ou les organes d'arbitrage ;
- f.* mettre en place et favoriser des formes de représentation, de consultation et de coopération politiques ainsi que de participation des identités régionales, en envisageant leur institutionnalisation dans la Constitution ou dans la loi ;
- g.* concevoir des systèmes électoraux qui tiennent compte au mieux des identités régionales ;
- h.* promouvoir la coopération transfrontalière interrégionale en tant qu'outil efficace pour résoudre les tensions régionales ;
- i.* signer et ratifier les instruments internationaux pertinents, en particulier la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, et la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et ses protocoles.
4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives aux États membres du Conseil de l'Europe, de la présente recommandation et de l'exposé des motifs qui l'accompagne (document CPR(2022)43-02).



43<sup>e</sup> SESSION

## UN DROIT FONDAMENTAL À L'ENVIRONNEMENT : UN ENJEU POUR LES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

### *Vers une lecture environnementale de la Charte européenne de l'autonomie locale*

Recommandation 484 (2022)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (ci-après « le Congrès ») se réfère :
  - a. à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (la CEDH) et la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme en matière d'environnement ;
  - b. à la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163, 1996);
  - c. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, 1985) et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STE n° 207, 2009) ;
  - d. à la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (STE n° 176, 2000) ;
  - e. à la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (STE n° 104, 1979) ;
  - f. à la Convention des Nations Unies sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus, 1998) ;
  - g. à la Déclaration finale du Comité des Ministres en matière de protection environnementale et droits de l'homme, adoptée le 27 février 2020 ;
  - h. à la Résolution 465 (2021) du Congrès sur le priorités du Congrès pour 2021-2026, concernant en particulier les questions environnementales et l'action climatique dans les villes et les régions et la réduction des inégalités ;
  - i. à la Recommandation 362 (2014) du Congrès « Ressources financières adéquates pour les collectivités locales » ;
  - j. à la Recommandation CM/Rec(2022)20 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et la protection de l'environnement, adoptée le 27 septembre 2022 ;
  - k. à la Recommandation CM/Rec(2011)11 du Comité des Ministres aux États membres sur le financement des nouvelles compétences des collectivités locales par des autorités de niveau supérieur ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 octobre 2022, 2<sup>e</sup> séance (voir le document CG(2022)43-15, exposé des motifs), corapporteurs: Belinda GOTTARDI, Italie (L, SOC/V/DP) et Levan ZHORZHOLIANI, Géorgie (R, NI).

*l.* aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier les objectifs 3 (bonne santé et bien-être), 6 (eau propre et assainissement), 7 (énergie propre et d'un coût abordable), 11 (villes et communautés durables), 13 (mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques), 14 (vie aquatique), 15 (vie terrestre), 16 (paix, justice et institutions efficaces) qui vise à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, et 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs).

2. Le Congrès souligne que :

*a.* La dégradation de l'environnement, le changement climatique, la pollution et l'appauvrissement de la biodiversité font peser de graves risques sur les droits fondamentaux, notamment sur le droit de chacun à la vie, à la santé, à la qualité de sa vie privée et familiale ou de son domicile dans les collectivités du monde entier. La survie de l'humanité est menacée par l'intensification de la crise climatique et ses conséquences.

*b.* Il en va d'une responsabilité partagée des autorités locales, régionales et nationales, des gouvernements ainsi que des parlements, pour les générations futures d'assurer une gouvernance multiniveaux efficace en adoptant une stratégie de protection de l'environnement et de développement durable fondée sur les droits de l'homme, ainsi qu'en mettant en place un écosystème résilient et durable.

*c.* Des citoyens et des ONG du monde entier demandent aux pouvoirs publics, à tous les niveaux, d'adopter des mesures et des politiques d'atténuation du réchauffement climatique plus ambitieuses, qui respectent les principes et obligations en matière de droits de l'homme. Les poursuites judiciaires liées au changement climatique se multiplient au sein des instances judiciaires aussi bien nationales qu'internationales.

*d.* La reconnaissance du droit à un environnement sûr et durable en tant que droit humain se manifeste de plus en plus en droit international comme en droit national. De nombreux États ont déjà reconnu le droit à un environnement sain dans leur législation nationale et se sont engagés à le respecter. Même si la Convention européenne des droits de l'homme ne consacre pas explicitement ce droit en tant que tel, la Cour européenne des droits de l'homme a interprété ce texte sous un angle « écologique » ou environnemental dans le cadre du développement de sa jurisprudence en matière d'environnement.

*e.* Les collectivités locales et régionales disposent expressément d'un certain nombre de compétences dans les domaines liés à l'environnement, ce qui signifie qu'elles sont habilitées à prendre des initiatives et des mesures spécifiques pour faire face aux crises climatiques et contribuer au développement durable. Elles assument ainsi leur part de responsabilité en termes de respect des engagements et des obligations qui incombent aux États en vertu des instruments et accords multilatéraux relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement.

*f.* Sachant qu'il est impossible de concevoir une bonne gouvernance locale sans prendre dûment en compte les questions environnementales, il convient de procéder à une interprétation ou une lecture « environnementale » de la Charte de manière à créer les conditions permettant aux autorités infranationales de relever efficacement les défis posés par le changement climatique et de progresser vers la réalisation des objectifs environnementaux convenus au niveau international ainsi que les engagements à l'égard des ODD. Il y a également lieu de renforcer le droit des collectivités locales de participer à la prise de décisions concernant l'environnement, en lui conférant une reconnaissance juridique dans un protocole additionnel à la Charte.

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

*a.* adopter une approche « environnementale » afin de procéder à une lecture de la Charte sous l'angle de la protection de l'environnement, notamment en donnant aux collectivités locales les moyens de réagir à toute question d'ordre environnemental qui se pose au sein de leurs communautés, conformément au principe de subsidiarité, et en les dotant de ressources financières suffisantes. Une telle démarche consacrerait le rôle essentiel des pouvoirs locaux et régionaux pour faire face aux problèmes environnementaux et à ceux liés au changement climatique, en particulier dans les zones urbaines, en se fondant sur les principes des droits de l'homme ;

b. redoubler d'efforts pour associer les pouvoirs locaux et régionaux à la prise de décisions relatives à l'environnement au moyen d'une consultation effective, conformément aux exigences de la Charte, de manière à garantir une réponse coordonnée, globale et urgente aux crises climatiques mondiales ;

c. sensibiliser davantage à la nécessité d'intégrer des mesures de lutte contre le changement climatique dans les politiques locales et à renforcer les capacités institutionnelles aux niveaux local et régional à concevoir et mettre en œuvre des stratégies et des politiques efficaces en ce qui concerne l'adaptation au changement climatique, l'atténuation de ses effets et la réduction de son impact, sur la base d'un modèle de développement durable :

d. prendre toutes les mesures appropriées pour soutenir les autorités infranationales dans la mise en œuvre de leurs obligations découlant d'accords multilatéraux en matière d'environnement et dans la réalisation des objectifs environnementaux convenus au niveau international. Au besoin, à prendre des mesures ciblées pour aider les collectivités territoriales les plus exposées à la pollution, à la dégradation de l'environnement ou à l'insécurité liée aux catastrophes ;

e. signer et à ratifier, pour les pays qui ne l'ont pas encore fait, le Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales afin de protéger et de faciliter l'exercice par les citoyens de leur droit à la participation en matière d'environnement et de développement durable.

4. Le Congrès invite également le Comité des Ministres à charger le Comité européen sur la démocratie et la gouvernance (CDDG) et/ou un autre organe approprié du Conseil de l'Europe à élaborer, en concertation avec le Congrès, un Protocole additionnel à la Charte, qui viserait à renforcer le droit et les capacités des autorités infranationales à répondre efficacement aux défis environnementaux et, à cette fin, en particulier, à conférer une reconnaissance juridique au droit des collectivités locales d'être dûment consultées et de participer à la prise de décisions sur les questions environnementales.

5. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives aux États membres du Conseil de l'Europe, de la présente recommandation et de son exposé des motifs.



## Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Suède

Recommandation 485 (2022)<sup>1</sup>

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

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

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

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

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

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

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

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

h. à la précédente Recommandation 357 (2014) du Congrès sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Suède ;

i. à l'exposé des motifs sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale en Suède (document CG(2022)43-12) ;

j. au Commentaire contemporain du Congrès sur le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale (CG-FORUM(2020)02-05), adopté par le Forum statutaire le 7 décembre 2020.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 octobre 2022, 2<sup>e</sup> séance (voir le document [CG\(2022\)43-12](#), exposé des motifs), corapporteurs: Harald BERGMANN, Pays-Bas (L, GILD) et Matija KOVAC, Serbie (R, PPE/CCE).

2. Le Congrès rappelle que :

a. La Suède a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949, a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte ») le 4 octobre 1988 et l'a ratifiée avec des réserves le 29 août 1989. Conformément aux dispositions de l'article 13, la Suède a fait une déclaration énonçant son intention de limiter le champ d'application de la Charte aux collectivités locales ou régionales : les communes (*Kommuner*) et les conseils de comtés (*Landstings*). La Charte est entrée en vigueur en Suède le 1<sup>er</sup> décembre 1989 ;

b. La commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après, la « commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Suède à la lumière de la Charte. Elle a chargé Harald BERGMANN, Pays-Bas (L, GILD), et Matija KOVAC, Serbie (R, PPE/CCE), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Suède ;

c. Lors de la visite de suivi, qui s'est tenue du 5 au 7 avril 2022, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs ;

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

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

a. les collectivités locales et régionales gèrent une des parts les plus importantes des affaires publiques à l'échelle européenne et jouissent d'un des niveaux d'autonomie financière les plus élevés ;

b. les hauts niveaux de participation aux élections locales et régionales et le pourcentage comparativement élevé de femmes occupant des mandats électifs reflètent le haut niveau de confiance dans les institutions démocratiques ;

c. la mise en place en 2019 de collectivités régionales à part entière, en charge du développement régional, donne plus de clarté aux travaux sur la croissance régionale et renforce la responsabilité démocratique locale les concernant ;

d. un contrôle de proportionnalité a été mis en œuvre et l'introduction formelle du principe de subsidiarité n'est pas nécessaire dans le contexte suédois du fait de la pratique consistant à accorder une marge d'initiative aux collectivités locales et régionales.

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

a. dans certains cas, l'État impose de nouvelles obligations aux communes et aux régions, sans leur accorder une marge de discrétion suffisante (du fait principalement de réglementations détaillées) ;

b. l'absence de procédures de consultation formelles et systématiques sur toutes les questions qui concernent les autorités infranationales, qui soient conformes aux exigences de la Charte et aux résolutions et recommandations pertinentes du Congrès ;

c. la répartition des rôles entre les autorités centrales et les collectivités locales et régionales a évolué, aux dépens de ces dernières, du fait de nouvelles règles et directives et de méthodes et instruments de gouvernance mis en place par l'État ;

d. la non-indexation des dotations dans un contexte d'inflation croissante et de changements climatiques et sociétaux.

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

*a.* à accorder aux collectivités locales et régionales une marge de discrétion suffisante, chaque fois que de nouvelles obligations leur sont imposées par ces autorités ;

*b.* à établir des procédures de consultation formelles couvrant toutes les questions qui concernent les autorités infranationales, et qui soient conformes aux exigences de la Charte ;

*c.* à ne pas court-circuiter les collectivités locales au moyen de nouvelles méthodes et de nouveaux instruments de gouvernance et de mise en œuvre et à trouver plutôt des solutions pour inclure les collectivités dans ces nouveaux dispositifs de gouvernance et de mise en œuvre des politiques ;

*d.* à introduire un système élaboré d'indexation des dotations d'État, suivant des procédures de consultation appropriées.

6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à la Suède, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État membre et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.





## Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en République tchèque

Recommandation 486 (2022)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère à :
  - a. L'article 2, paragraphe 1.b, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, prévoyant que l'un des objectifs du Congrès est de « soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;
  - b. L'article 1, paragraphe 3, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, en vertu duquel : « Le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;
  - c. Le chapitre XVIII des Règles et procédures du Congrès sur l'organisation des procédures de suivi ;
  - d. Les priorités du Congrès établies pour 2021-2026, en particulier la priorité 6b qui concerne la qualité de la démocratie représentative et la participation citoyenne ;
  - e. Les objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable des Nations Unies à l'horizon 2030, en particulier les objectifs 11 sur les villes et communautés durables et 16 sur la paix, la justice et les institutions efficaces ;
  - f. Les Lignes directrices pour la participation civile à la prise de décision politique, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017 ;
  - g. La Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adoptée le 21 mars 2018 ;
  - h. [La Recommandation CM/Rec\(2019\)3](#) du Comité des Ministres aux États membres sur le contrôle des actes des collectivités locales, adoptée le 4 avril 2019 ;
  - i. La précédente recommandation du Congrès sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale en République tchèque [[Recommandation 319\(2012\)](#)] ;
  - j. L'exposé des motifs sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale en République tchèque [CG(2022)43-17].
  - k. Le commentaire contemporain du rapport explicatif à la Charte européenne de l'autonomie locale [[CG-FORUM\(2020\)02-05](#)] adopté par le Forum statutaire du Congrès le 7 décembre 2020.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 26 octobre 2022, 2<sup>e</sup> séance (voir le document [CG\(2022\)43-17](#), exposé des motifs), corapporteurs: Viorel FURDUI, République de Moldova (L, GILD) et Jani KOKKO, Finlande (R, SOC/V/DP).

2. Le Congrès souligne ceci :

a. La République tchèque a adhéré le 30 juin 1993 au Conseil de l'Europe, elle a signé le 28 mai 1998 la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « Charte ») et elle l'a ratifiée le 7 mai 1999. La Charte est entrée en vigueur à l'égard de la République tchèque le 1er septembre 1999. La République tchèque ne se considère pas liée par l'article 4, paragraphe 5 ; article 6, paragraphe 2 ; article 7, paragraphe 2 ; Article 9, paragraphes 3, 5 et 6 de la Charte.

b. La Commission pour le respect des obligations et engagements pris par les Etats signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « Commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en République tchèque à la lumière de la Charte. Elle a chargé M. Viorel FURDUI (République de Moldova, GILD) et M. Jani KOKKO, Finlande (R, SOC/V/DP), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur la mise en œuvre de la Charte en République tchèque.

c. La visite de suivi a eu lieu du 2 au 4 mars 2022. La délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux politiques. Le programme détaillé de la visite est annexé à l'exposé des motifs.

d. Les corapporteurs tiennent à remercier la Représentation permanente de la République tchèque auprès du Conseil de l'Europe et tous ceux qu'ils ont pu rencontrer lors de la visite de suivi.

3. Le Congrès note avec satisfaction qu'en République tchèque :

a. Le système de démocratie locale fonctionne bien et que les principes de la Charte sont repris dans les processus politiques et administratifs.

b. L'ordre juridique tchèque protège les droits des collectivités autonomes et facilite la participation de la population aux affaires locales.

c. Beaucoup d'évolutions positives ont eu lieu depuis la précédente visite de suivi. Ainsi, la simplification du système de découpage territorial de la République tchèque (2020) ; le développement stratégique du système d'administration ; l'augmentation de la part des impôts affectée aux collectivités locales et régionales ; et l'utilisation efficace de la technologie et la clarification du système de rémunération des élus locaux.

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

a. Une forte dépendance à l'égard des financements centraux, en particulier de la part des régions et, fréquemment, une inadéquation entre les financements octroyés et le coût réel de la mise en œuvre des tâches déléguées.

b. La nature éclatée des structures de l'autonomie locale, caractérisée par un grand nombre de petites municipalités aux capacités administratives et aux ressources financières limitées.

c. La diversification et le dynamisme des finances territoriales sont affectés par les options limitées des municipalités en matière de nouvelles sources de financement et par le potentiel limité d'instauration et d'augmentation des impôts locaux.

d. Bien que le système de consultation des collectivités locales et régionales et de leurs associations soit fonctionnel, il gagnerait à un renforcement de leur participation aux processus de décision pour toutes les questions qui les concernent directement.

5. Etant donné ce qui précède, le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités de la République tchèque à prendre les mesures suivantes :

a. veiller à ce que tout transfert de compétences aux autorités territoriales soit garanti par des ressources financières suffisantes et réduire l'affectation des subventions et des transferts pour accroître l'autonomie financière des collectivités territoriales ;

*b.* développer et soutenir davantage la coopération intercommunale afin de remédier aux effets de l'éclatement des entités territoriales sur la situation administrative et financière des municipalités. Dans le même temps, mettre en œuvre des plans visant à accroître l'accès aux possibilités de formation des fonctionnaires des collectivités locales et à offrir aux petites municipalités un soutien en matière de développement, d'administration et de capacités techniques ;

*c.* sur la base de consultations avec les autorités locales et régionales et leurs associations, étudier les possibilités de diversifier les sources de revenus territoriaux, par exemple en permettant une plus grande autonomie fiscale au niveau territorial afin de renforcer la capacité des entités territoriales de s'adapter à de nouvelles circonstances et à des besoins variés ;

*d.* renforcer les droits de participation et de consultation des associations de collectivités locales et régionales, en particulier sur les propositions parlementaires et sur la législation d'urgence ayant des effets sur l'autonomie locale ;

*e.* faire progresser les projets de ratification des dispositions de la Charte (articles 4.5, 6.2, 7.2,) qui actuellement ne lient pas la République tchèque, mais que celle-ci respecte en pratique ;

*f.* 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 et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte de la présente recommandation sur le suivi de la Charte européenne de l'autonomie locale en République tchèque et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives à cet Etat membre.



43<sup>e</sup> SESSION

## Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Belgique

Recommandation 487 (2022)<sup>1</sup>

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

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

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

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

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

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

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

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

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

i. à la recommandation précédente du Congrès sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Belgique (Recommandation 366 (2014)) ;

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

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 27 octobre 2022, 3<sup>e</sup> séance (voir le document CG(2022)43-16, exposé des motifs), corapporteurs: Matthias GYSIN, Suisse (L, GILD) et Magnus BERNTSSON, Suède (R, PPE/CCE).

2. Le Congrès rappelle que :

a. le Royaume de Belgique a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949 ; il a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après, « la Charte ») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée avec des réserves le 25 août 2004. La Charte est entrée en vigueur dans le Royaume de Belgique le 1<sup>er</sup> décembre 2004 ;

b. la commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après, la « commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale dans le Royaume de Belgique à la lumière de la Charte. Elle a confié à M. Gysin et M. Berntsson la tâche de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur le suivi de l'application de la Charte en Belgique ;

c. la visite de suivi s'est déroulée en deux temps : la première partie a eu lieu du 8 au 11 mars 2022, la seconde du 9 au 12 mai 2022. Lors de la visite, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs ;

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

e. les rapporteurs, attentifs à la spécificité de la structure constitutionnelle de la Belgique en tant que pays fédéral dans lequel il n'y a plus de politique nationale en matière d'administration locale, soulignent que les engagements contractés au titre de la Charte européenne de l'autonomie locale lient juridiquement le Royaume de Belgique, mais qu'il est aussi et surtout de la responsabilité des trois régions (la Région de Bruxelles-Capitale, la Flandre et la Wallonie) et de la Communauté germanophone de garantir la mise en œuvre de la Charte selon la répartition des compétences en matière de gouvernance locale. Les recommandations seront donc adressées au Royaume de Belgique en tant qu'État membre du Conseil de l'Europe, mais leur application incombera aussi aux régions et à la Communauté germanophone.

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

a. le transfert du domaine des collectivités locales aux régions n'a pas engendré de conséquences négatives pour les collectivités locales et les régions ont renforcé l'autonomie locale ;

b. la situation générale de l'autonomie locale est évaluée en des termes positifs et la grande majorité des dispositions ratifiées de la Charte sont respectées.

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

a. le fait que peu de progrès ont été accomplis en ce qui concerne la nomination des bourgmestres par le gouvernement régional en Flandre et la mise en œuvre des Recommandations 258 (2008) et 409 (2017) du Congrès. Le système de nomination des bourgmestres en vigueur en Flandre demeure contraire à l'article 8.3 de la Charte ;

b. le manque de dialogue et de consultation entre les niveaux fédéral et local sur les décisions ou initiatives du gouvernement qui ont un impact direct ou indirect dans le domaine des collectivités locales ;

c. l'absence de procédure de consultation officielle, structurée et systématique entre les autorités de la Région de Bruxelles-Capitale et les collectivités locales ;

d. l'incertitude quant à l'avenir des provinces, étant donné que leur niveau de compétences a été réduit (notamment en Flandre), que leur pertinence sociale et institutionnelle diminue, et que leur existence est ouvertement remise en question par de nombreuses personnes ;

e. l'absence de référendums locaux concernant la fusion de communes, aussi bien en Flandre qu'en Wallonie ;

f. le manque de liberté de certaines collectivités locales pour reconnaître et rémunérer la performance des employés, en raison de la rigidité des règlements en la matière.

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

a. au niveau fédéral et régional :

- i. à tirer parti de la septième réforme de l'État à venir pour introduire de manière plus explicite dans la Constitution belge le principe de l'autonomie locale ou, à défaut, à modifier la législation régionale existante relative à l'administration locale afin d'introduire expressément le principe de l'autonomie locale ;
- ii. à créer au niveau fédéral un organe bilatéral composé de représentants de l'État et de représentants des collectivités locales, ou au moins une structure de concertation, pour permettre un dialogue et une consultation institutionnels sur les questions qui concernent les communes belges, notamment dans le domaine des négociations relatives au droit du travail pour les agents de la police locale, les pompiers et d'autres fonctionnaires locaux payés par les communes ;
- iii. à achever les procédures en cours visant à ratifier le Protocole additionnel à la Charte et à prendre les mesures nécessaires pour ratifier l'article 9.7 de la Charte, qui est appliqué dans la pratique ;

b. globalement, au niveau régional :

- i. à clarifier la question de l'avenir des provinces en intégrant une vision stratégique à cet égard dans les politiques pertinentes ;
- ii. à modifier la législation pour rendre les référendums locaux obligatoires ou à adopter la déclaration de politique correspondante pour la tenue de référendums locaux sur les fusions dans les communes concernées ;
- iii. élargir la liberté des collectivités locales dans le domaine des ressources humaines, afin qu'elles aient plus de latitude pour créer des incitations pour leurs employés et récompenser les bonnes performances.

- *en particulier, en Région de Flandre :*

- à modifier le processus juridique actuel de nomination des bourgmestres, dans le but de mettre fin à leur nomination par l'exécutif régional de manière à instaurer une nomination automatique par le conseil communal ou à réglementer par la loi de manière plus claire et restrictive les motifs pour lesquels une décision de refus peut être adoptée par ledit gouvernement, et à appliquer pleinement les dispositions des Recommandations 258 (2008) et 409 (2017) du Congrès ;
- à traduire dans une circulaire révisable le cas échéant la jurisprudence du Conseil d'État relative au droit des résidents francophones d'avoir accès, dans les communes à facilités linguistiques (*faciliteitengemeenten*), aux documents officiels locaux dans la langue de leur choix pour une période de quatre ans après la soumission d'une déclaration formelle.

- *dans la Région de Bruxelles-Capitale :*
  - à créer un organe bilatéral permanent composé de représentants des régions et de représentants des collectivités locales, pour permettre un dialogue et une consultation institutionnels continus et stables.
- *en Wallonie et dans la Communauté germanophone :*
  - à clarifier la répartition des compétences respectives de la Région wallonne et de la Communauté germanophone, en ce qui concerne les communes qui se trouvent sur le territoire de ladite Communauté.

6. Le Congrès invite le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives au Royaume de Belgique, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État membre et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.



**43<sup>e</sup> SESSION**

**Elections municipales aux Pays-Bas (16 mars 2022)**

Recommandation 488 (2022)<sup>1</sup>

1. A la suite d'une invitation du ministre des Affaires étrangères du Royaume des Pays-Bas, reçue le 17 novembre 2021, à observer les élections locales tenues le 16 mars 2022, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à l'article 1, paragraphe 2, de la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;

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

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

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. L'observation des élections locales est un élément clé du rôle du Congrès en tant que gardien de la démocratie au niveau local et régional.

3. La délégation du Congrès a observé des élections généralement bien administrées, transparentes et ordonnées témoignant d'un degré élevé de confiance du public dans les élections et d'une grande inclusivité du processus électoral dans le pays.

4. Cependant, le Congrès regrette que plusieurs problèmes de longue date concernant les élections démocratiques aux Pays-Bas restent sans réponse, en particulier l'environnement sous-réglementé du financement des campagnes, le vote par procuration et l'absence d'élections pour les maires.

5. Le Congrès est également préoccupé par la diffusion de fausses informations et de discours de haine sur Internet durant la campagne électorale, ce qui contribue à la polarisation de la société avant et après les élections.

6. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès invite les autorités des Pays-Bas en particulier à :

a. renforcer le cadre réglementaire garantissant la responsabilité et la transparence du financement des partis politiques et campagnes électorales au niveau local ;

b. reconsidérer l'utilisation universelle du vote par procuration compte tenu des risques possibles pour l'intégrité électorale, en particulier pour les groupes d'électeurs vulnérables, et examiner l'introduction permanente d'autres alternatives au vote par procuration, comme le vote anticipé ou par correspondance ;

c. introduire des mesures efficaces pour lutter contre les discours de haine et les fausses informations en ligne pendant les campagnes électorales ;

<sup>1</sup> Adoption par le Congrès le 27 octobre 2022, 3<sup>ème</sup> séance (voir le document [CG\(2022\)43-19](#), exposé des motifs), rapporteur : Vladimir PREBILIC, Slovénie (L, SOC/V/DP).

*d.* remplacer la nomination des maires par un processus d'élections démocratiques afin de garantir le droit des citoyens à participer à la conduite des affaires publiques locales et de respecter les principes fondamentaux de la démocratie.

7. Le Congrès appelle le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et les autres institutions pertinentes du Conseil de l'Europe à tenir compte de la présente recommandation sur les élections locales de 2022 au Pays-Bas et de l'exposé des motifs qui l'accompagne dans leurs activités relatives à cet Etat membre.

43<sup>e</sup> SESSION

## Vérification des pouvoirs des nouveaux membres

Résolution 483 (2022)<sup>1</sup>

Le Congrès,

1. conformément aux dispositions de l'article 7 de la Charte du Congrès et de l'article 6 des Règles et procédures du Congrès ;
2. notant que 490 des 581 membres proposés par les autorités des Etats membres ont procédé à la signature du Code de Conduite des membres du Congrès et de la transmission de la Déclaration d'intérêts conformément aux dispositions de l'article 6 des Règles et procédures du Congrès ;
3. notant que 31 sièges sont vacants ;
4. prenant en compte l'avis du Bureau et des rapporteurs chargés de la vérification des pouvoirs des nouveaux membres qui ont conclu que les 46 délégations nationales proposées sont conformes aux critères de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe ;
5. approuve les pouvoirs des membres des délégations nationales figurant dans le document CG (2022)43-04 sous réserve de la signature du Code de conduite et de la transmission de la Déclaration d'intérêts des membres du Congrès ;
6. invite les membres qui ne l'ont pas encore fait à procéder sans délai à la signature du Code de conduite et de la Déclaration d'intérêts des membres du Congrès ;
7. invite les autorités des Etats membres concernés à pourvoir les sièges vacants conformément aux dispositions applicables, dans les meilleurs délais.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>re</sup> séance (voir le document [CG\(2022\)43-02](#)), corapporteurs: Xavier CADORET, France (L, SOC/V/DP) et Aleksandra MALETIC, Serbie (R,PPE/CCE).



43<sup>e</sup> SESSION

## Code de bonne conduite en matière référendaire révisé (adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise)

Résolution 484 (2022)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux se réfère :

a. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122), et en particulier à son préambule, « [c]onsidérant que le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques fait partie des principes démocratiques communs à tous les États membres du Conseil de l'Europe », et à son article 3 ;

b. au Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STE n° 207) ;

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

d. à la Résolution 235 (2007) du Congrès sur le Code de bonne conduite en matière référendaire (adopté par le Conseil des élections démocratiques et la Commission de Venise) ;

e. à la Recommandation 459(2021) et la Résolution 472(2021) du Congrès sur la tenue de référendums au niveau local.

2. Le Congrès, en tant qu'assemblée réunissant des représentants des collectivités locales et régionales élus démocratiquement, accorde une attention particulière à la participation de tous les citoyens à la vie publique et à la promotion de cette participation de diverses manières, afin d'améliorer la démocratie locale dans les États membres du Conseil de l'Europe.

3. Le Congrès se félicite de la révision du Code de bonne conduite en matière référendaire, telle qu'approuvée par le Conseil des élections démocratiques lors de sa 73<sup>e</sup> réunion et adoptée par la Commission de Venise lors de sa 131<sup>e</sup> Session plénière, de même qu'il salue les lignes directrices révisées adoptées par la Commission de Venise lors de sa 124<sup>e</sup> Session plénière, tenue en ligne.

4. Il rappelle que les référendums, de même que tout autre processus électoral, et les campagnes correspondantes doivent se dérouler conformément aux principes démocratiques et aux normes du Conseil de l'Europe, ainsi qu'aux normes et bonnes pratiques reconnues à l'échelle internationale.

5. Le Congrès est convaincu que les référendums, qu'ils soient nationaux, locaux ou régionaux, constituent l'un des principaux instruments de démocratie directe, donnant aux citoyens la possibilité de participer à la prise de décisions politiques d'une importance capitale pour leur vie quotidienne. Il souligne que les référendums locaux sont les plus fréquents dans les États membres du Conseil de l'Europe et qu'ils sont de plus en plus utilisés pour évaluer directement la volonté des citoyens sur des questions concrètes.

6. Le Congrès souligne la complémentarité des normes établies par la Commission de Venise vis-à-vis de son rapport sur « la tenue de référendums au niveau local » et des recommandation et résolution correspondantes, adoptées lors de sa 40<sup>e</sup> session (deuxième partie). Le Congrès note que, si des règles et normes générales s'appliquent à tous les référendums, qu'ils se tiennent au niveau national, régional ou local, certaines spécificités demeurent au niveau local, telles que les limitations concernant les électeurs résidant à l'étranger, la réglementation des campagnes et l'administration des référendums.

<sup>1</sup> Soumis à une procédure d'adoption sans débat par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>ère</sup> séance (voir le document [CG\(2022\)43-21](#), exposé des motifs), rapporteur : Vladimir PREBILIC, Slovénie (L, SOC/V/DP).

7. Le Congrès insiste sur la valeur des instruments élaborés par la Commission de Venise, en particulier le Code de bonne conduite en matière électorale, qu'il a approuvé en 2003. Il réaffirme être prêt à poursuivre sa coopération avec la Commission de Venise et ses organes en vue de développer, de mettre en œuvre et de promouvoir les normes électorales internationales dans le domaine des élections locales et régionales.

8. Il approuve le Code de bonne conduite en matière référendaire révisé, tel qu'adopté par la Commission de Venise lors de sa 131<sup>e</sup> Session plénière, et encourage les autorités locales et régionales des États membres du Conseil de l'Europe à en tenir compte dans leurs activités.

43<sup>e</sup> SESSION

## Discours de haine et des fausses informations : impact sur les conditions d'exercice des élus locaux et régionaux

Résolution 485 (2022)<sup>1</sup>

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

- a. aux Priorités du Congrès 2021-2026, en particulier la Priorité a – Des réponses locales et régionales efficaces aux crises de santé publique ; la Priorité b – Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne ; et la Priorité e – Développement numérique et intelligence artificielle dans le contexte local ;
- b. à la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « la Charte ») ;
- c. au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales ;
- d. à la Résolution 394 (2015) du Congrès intitulée « Médias électroniques : une nouvelle donne pour les responsables politiques locaux et régionaux » ;
- e. aux Résolutions 2326 (2020) « La démocratie piratée ? Comment réagir ? » et 2255 (2019) « Les médias de service public dans le contexte de la désinformation et de la propagande » de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ;
- f. à la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme ;
- g. aux Objectifs de développement durable des Nations Unies (ODD), en particulier l'Objectif 11 – Villes et communes durables et l'Objectif 16 – Paix, justice et institutions efficaces ;
- h. à la Recommandation de politique générale n° 15 (2015) sur la lutte contre le discours de haine, adoptée par la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance ;
- i. à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine.

2. Le Congrès note que :

- a. Le discours de haine en ligne et les fausses informations sont des phénomènes néfastes de plus en plus répandus dans le contexte de la Covid-19 et touchent tous les niveaux d'autorité publique. À l'heure où la pandémie de Covid-19, la polarisation généralisée et la guerre déclenchée par la Fédération de Russie contre l'Ukraine ont exacerbé les tensions, tous les États membres du Conseil de l'Europe observent une hausse inquiétante des discours et des actes intolérants et virulents, en ligne et hors ligne.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>ère</sup> séance (voir le document CG(2022)43-11, exposé des motifs), corapporteurs : Wilma DELISSEN VAN TONGERLO, Pays-Bas (L, GILD) et Kristoffer TAMSONS, Suède (R, PPE/CCE).

b. Le discours de haine et les fausses informations ont de multiples facettes et peuvent être diffusés par divers groupes notamment pour des raisons politiques, économiques, personnelles, voire conspirationnistes. Ces pratiques mettent des vies en danger et rendent la gestion des situations de crise – et, par extension, de toute décision politique susceptible de générer du mécontentement – encore plus difficile pour les autorités locales et régionales. Les discours de haine et les fausses informations auxquels sont confrontés les responsables politiques locaux et régionaux peuvent prendre diverses formes en ligne et hors ligne, telles que la menace, le harcèlement, les abus, la violence physique et verbale et la diffamation, et affecter de plusieurs façons les conditions d'exercice des personnes ciblées, en particulier si elles appartiennent à des groupes vulnérables.

c. S'il est indéniable que les réseaux sociaux offrent de nombreuses possibilités aux élus, les responsables politiques locaux et régionaux européens sont de plus en plus exposés à des campagnes de haine et de désinformation virulentes en ligne. Ce phénomène est d'autant plus marqué au moment des campagnes électorales, qui se sont progressivement déplacées vers l'espace en ligne en raison de la pandémie de Covid-19. Dans la sphère virtuelle, où la diffusion des informations est démultipliée et les obligations légales souvent floues, les discours de haine et les fausses informations se propagent plus rapidement et empruntent des canaux et des plateformes de réseaux sociaux en pleine évolution. Ils peuvent avoir des répercussions durables sur la vie personnelle et professionnelle des responsables politiques et de leurs familles. Les menaces proférées en ligne par des citoyens mécontents peuvent aisément se transformer en attaques physiques.

d. En conséquence, le discours de haine et les fausses informations ont un effet paralysant sur les démocraties européennes et la vie politique aux niveaux local et régional, car la peur peut conduire des candidats potentiels à ne pas se présenter à des élections ou à démissionner des mandats qu'ils exercent, ce qui finit par perturber la cohésion sociale et affaiblir la participation démocratique. Jusqu'à présent, les voies de recours juridique n'ont que très peu enrayer la montée du discours de haine et des fausses informations en ligne.

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

a. promouvoir, au sein des autorités locales et régionales, au niveau des associations nationales et des autorités chargées de l'application de la loi, une spécialisation sur le discours de haine et les fausses informations, afin d'assurer la coopération et la coordination interinstitutionnelles ainsi que des activités de conseil et de soutien, y compris la rédaction de rapports, sur ces questions ;

b. fournir une formation et des conseils aux élus locaux et régionaux sur les moyens de repérer, de combattre et de prévenir les discours de haine et les fausses informations ;

c. assurer un suivi des discours de haine et des fausses informations, de leurs tendances, de leurs manifestations et de leurs effets sur les élus locaux et régionaux ; à procéder à des évaluations régulières des risques et mettre à jour les politiques locales et régionales pertinentes en conséquence ;

d. veiller à ce que les élus locaux et régionaux disposent des moyens et des conseils nécessaires pour assurer leur sécurité physique et mentale ; à envisager la mise en place d'un numéro d'urgence accessible 24h/24 ;

e. conseiller les élus locaux et régionaux sur l'utilisation des différents outils de communication, y compris les réseaux sociaux, afin de contribuer à l'ouverture et à la transparence dans la prise de décision et permettre un accès adéquat à l'information ;

f. promouvoir l'élaboration de lignes directrices à l'intention des élus locaux et régionaux et des médias, notamment pour soutenir la prévention de la désinformation et des discours de haine et pour promouvoir la transparence et le gouvernement ouvert ;

g. appuyer les mécanismes publics de participation et de délibération, tels que les conseils de quartier ou les comités locaux, qui facilitent les interactions et les liens entre les élus locaux et régionaux et leurs administrés ;



*h.* prendre des mesures pour sensibiliser les élus locaux et régionaux et le grand public aux tendances et aux effets du discours de haine et des fausses informations, ainsi qu'aux recours existants ;

*i.* partager les meilleures pratiques nationales et internationales en matière de lutte contre le discours de haine et les fausses informations.

4. Le Congrès appelle les collectivités locales et régionales et leurs associations nationales à tenir compte, sur cette question, de la présente résolution et de l'exposé des motifs qui l'accompagne (document CG(2022)43-11).

5. Le Congrès demande à ses organes statutaires, tels que ses commissions, de tenir compte de la présente résolution et de l'exposé des motifs qui l'accompagne (document CG(2022)43-11) dans leurs activités respectives.



43<sup>e</sup> SESSION

## Villes et régions intelligentes - perspectives pour une approche de gouvernance centrée sur les droits de l'homme

Résolution 486 (2022)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère :
  - a. aux Priorités du Congrès 2021-2026, en particulier les priorités 6.e : Numérisation et intelligence artificielle dans le contexte local, 6.d : Questions environnementales et action en faveur du climat dans les villes et régions, et 6.c : Réduire les inégalités sur le terrain ;
  - b. au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale, sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (2012) ;
  - c. à la Résolution 458 (2020) du Congrès, Développer l'interaction entre les zones urbaines et rurales ;
  - d. à la Résolution 435 (2018) du Congrès, Transparence et gouvernement ouvert ;
  - e. à la Résolution 417 (2017) du Congrès, Le libre accès aux données pour l'amélioration des services publics ;
  - f. à la Résolution 290 (2009) du Congrès, La démocratie électronique : perspectives et risques pour les collectivités locales ;
  - g. à la Résolution 282 (2009) du Congrès, La fracture numérique et l'e-inclusion dans les régions ;
  - h. à la Recommandation de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Décoder l'intelligence artificielle : 10 mesures pour protéger les droits de l'homme (2019) ;
  - i. à la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur l'intelligence artificielle (2019) ;
  - j. aux Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies, en particulier l'ODD 3 : Permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être à tout âge, l'ODD 9 : Bâtir une infrastructure résiliente, promouvoir une industrialisation durable qui profite à tous et encourager l'innovation, l'ODD 10 : Réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, l'ODD 11 : Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables, l'ODD 12 : Établir des modes de consommation et de production durables, l'ODD 13 : Prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions, et l'ODD 16 : Promouvoir l'avènement de sociétés justes, pacifiques et ouvertes aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>ère</sup> séance (voir le document CG(2022)43-13, exposé des motifs), corapporteurs : Anthony BUCHANAN, Royaume-Uni (L, NI) et Jan MARKINK, Pays-Bas (R, GILD).

2. Le Congrès souligne que :

a. Les villes et les régions, en Europe et au-delà, adoptent progressivement des technologies intelligentes pour améliorer le bien-être de leurs habitants et leur offre de services publics. L'augmentation constante du volume et de la diversité de données disponibles ouvre d'importantes perspectives à la gouvernance locale et régionale.

b. Les villes et régions intelligentes, en particulier équipées de l'intelligence artificielle, peuvent s'accompagner de risques et de difficultés en termes de droits de l'homme, de démocratie, de gouvernance et de participation citoyenne. Au premier rang des inquiétudes figurent les questions de protection des données, de contrôle, de transparence et de possibilité de rendre des comptes. Les initiatives « intelligentes » peuvent aussi creuser la fracture numérique entre zones rurales et urbaines et entre populations plus ou moins vulnérables, et renforcer les inégalités et la discrimination économiques et sociales.

c. Les technologies intelligentes devraient être mises au service des droits de l'homme, de la démocratie et du développement durable, atténuant les risques potentiels et optimisant les avantages pour tous. Elles devraient être utilisées pour améliorer la qualité de la démocratie locale et régionale, des services publics, du contrôle de la pollution, de l'efficacité énergétique et de la mobilité, pour des villes et des régions plus durables et centrées sur l'humain.

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

a. à promouvoir au niveau local et régional une vision stratégique et des politiques volontaristes d'utilisation des technologies intelligentes pour des villes et des régions plus durables et centrées sur l'humain, répondant aux besoins et aux attentes de leurs habitants ;

b. à favoriser des initiatives inclusives pour renforcer la démocratie locale et régionale, promouvoir l'équité numérique et offrir un accès abordable à internet et aux technologies, en fournissant aux fonctionnaires comme aux citoyens des formations, un soutien et des conseils suffisants en matière de maîtrise du numérique ;

c. à mettre en place des analyses systématiques de la conformité des nouvelles technologies avec les droits de l'homme, la démocratie et les objectifs de développement durable avant leur déploiement, en incluant l'identification des risques et des mesures d'atténuation suffisantes ;

d. à assurer une évaluation et une supervision continues de l'usage des nouvelles technologies, en portant une attention spéciale aux outils d'intelligence artificielle ;

e. à prendre des mesures pour protéger les données personnelles des individus et pour améliorer la cybersécurité conformément aux normes et aux bonnes pratiques internationales ; à veiller à ce que les utilisateurs gardent le contrôle de leurs données, et à envisager une architecture de données distribuée pour sécuriser les bases de données sensibles ;

f. à porter une attention particulière au comportement des utilisateurs, en gardant à l'esprit les difficultés qu'ils peuvent rencontrer, en particulier s'agissant des personnes qui utilisent l'outil pour la première fois, des personnes présentant des troubles ou des handicaps et des populations vulnérables ; établir des stratégies d'atténuation claires, et garder en place des procédures physiques et la possibilité de se faire aider par des personnes ;

g. à intégrer les objectifs de durabilité et de neutralité climatique à la conception et à la mise en œuvre des solutions intelligentes, en particulier concernant l'énergie, l'eau, les déchets, le bâti et la mobilité ;

h. à favoriser l'innovation et les investissements dans les nouvelles technologies durables au niveau local et régional, afin de soutenir la réalisation des ODD ;

i. à développer la coopération entre pairs et les échanges de bonnes pratiques sur la numérisation et l'intelligence artificielle entre les villes et régions d'Europe.

4. Le Congrès appelle les collectivités locales et régionales et leurs associations nationales à tenir compte, sur cette question, de la présente résolution et de l'exposé des motifs qui l'accompagne (document CG(2022)43-13).

5. Le Congrès demande à ses organes statutaires, tels que ses commissions, de tenir compte de la présente résolution dans leurs activités respectives.



**43<sup>e</sup> SESSION****Accueil des femmes et des enfants réfugiés dans les villes et régions d'Europe**

Résolution 487 (2022)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère :
  - a. à sa Résolution 411(2017), qui souligne le rôle clé que jouent les autorités locales et régionales dans l'accueil et l'intégration des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile ;
  - b. à l'exposé des motifs sur l'accueil des femmes et des enfants réfugiés dans les villes et régions d'Europe (CG (2022)43-14), qui fait suite à une visite effectuée en Pologne les 4 et 5 juillet 2022 ;
  - c. au Pacte mondial des Nations Unies sur les réfugiés, qui souligne que les autorités locales et d'autres acteurs locaux sont souvent les premiers à apporter une réponse aux problèmes à grande échelle liés aux réfugiés, et parmi les acteurs qui subissent l'impact le plus important à moyen terme ;
  - d. aux Objectifs de développement durable (ODD) du programme des Nations Unies, en particulier l'ODD 5 « Égalité entre les sexes », l'ODD 10 « Réduction des inégalités » et sa cible 10.7 « Faciliter une migration ordonnée, sûre et responsable », ainsi que l'ODD 16 « Paix, justice et institutions fortes » et sa cible 16.2 « Mettre un terme à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, et à toutes les formes de violence et de torture dont sont victimes les enfants » ;
  - e. à la Recommandation CM/Rec(2022)17 du Comité des Ministres sur la protection des droits des femmes et des filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile, qui indique que « des efforts supplémentaires devraient être entrepris pour évaluer les lacunes en matière de prévention et de protection résultant des insuffisances dans la mise en œuvre des normes et politiques existantes relatives aux femmes et aux filles migrantes, réfugiées et demandeuses d'asile » ;
  - f. au Plan d'action du Conseil de l'Europe sur la protection des personnes vulnérables dans le contexte des migrations et de l'asile en Europe (2021-2025) et à la stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2022-2027) ;
  - g. aux rapports de la Représentante spéciale de la Secrétaire générale sur les migrations et les réfugiés concernant ses missions d'enquête en République slovaque (SG/Inf(2022)24), en République tchèque (SG/Inf(2022)25), en Pologne (SG/Inf(2022)30) et en République de Moldova (SG/Inf(2022)33).
2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :
  - a. les femmes et les enfants sont confrontés au cours de leur parcours migratoire à des vulnérabilités supplémentaires, qui devraient être traitées en tant qu'élément essentiel de la protection des droits de l'homme ;
  - b. les femmes et les enfants réfugiés et demandeurs d'asile sont exposés à un risque accru de violence fondée sur le genre et d'autres formes de violence, de traite et de discrimination, tant dans leur pays d'origine que dans le pays d'accueil et sur leur trajet ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 25 octobre 2022, 1<sup>ère</sup> séance (voir document CG(2022)43-14, exposé des motifs), corapporteurs Annika VAIKLA, Estonie (L, GILD) et Bernd VÖHRINGER, Allemagne (L, PPE/CCE).

c. les hébergements d'accueil de masse, quoique parfois indispensables en temps de crise, sont souvent inappropriés et inadaptés aux besoins des femmes et des enfants réfugiés ;

d. les femmes et les enfants réfugiés et demandeurs d'asile ont des besoins spécifiques en matière d'éducation, de soins de santé, de logement et d'emploi, qui ne sont pas toujours suffisamment pris en compte en raison d'un manque de sensibilisation et de prise en compte de la perspective du genre et des droits de l'enfant lors de l'élaboration des politiques pertinentes ;

e. les collectivités locales et régionales n'ont pas à elles seules la capacité d'assurer la protection à long terme des femmes et des enfants réfugiés et demandeurs d'asile, et la protection des droits fondamentaux de ces femmes et enfants requiert une coopération accrue à plusieurs niveaux et la participation des organisations de la société civile.

3. Le Congrès invite les pouvoirs locaux et régionaux des États membres :

a. à évaluer et prendre en compte, lors de l'élaboration des politiques d'accueil et d'intégration, les vulnérabilités et les besoins spécifiques et individuels des femmes et des enfants réfugiés et demandeurs d'asile dans une perspective intersectionnelle ;

b. à coopérer avec les gouvernements centraux pour mettre en place le cadre juridique, le financement et les capacités nécessaires pour faire face aux risques auxquels les femmes et les enfants réfugiés et demandeurs d'asile sont exposés ;

c. à collaborer avec les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux, ainsi qu'avec les réseaux internationaux de villes et de régions, pour partager les bonnes pratiques en matière d'accueil des femmes et des enfants, pour mettre en place des mécanismes de partage des tâches et à des fins de défense des intérêts des femmes et enfants réfugiés et demandeurs d'asile ;

d. à reconnaître les organisations de la société civile comme des acteurs précieux pour l'élaboration de politiques d'accueil sensibles au genre et adaptées aux enfants et créer des plateformes appropriées avec les acteurs locaux impliqués dans l'accueil et la prestation de services aux femmes et aux enfants réfugiés et demandeurs d'asile ;

e. à protéger les femmes et les enfants réfugiés et demandeurs d'asile contre la violence, l'exploitation et la traite en leur fournissant des informations et des lignes d'assistance et en mettant en place des mécanismes de détection des victimes, en coopération avec les autorités nationales et les organisations de la société civile ;

f. à veiller à ce que, lorsque cela est absolument nécessaire, le séjour des femmes et des enfants dans des centres d'accueil de masse soit aussi bref que possible, en leur donnant la possibilité de participer aux activités quotidiennes des centres d'accueil dans lesquels ils résident et d'avoir accès à du personnel formé aux droits de l'homme, à l'égalité de genre et à la violence fondée sur le genre ;

g. à élaborer des critères pour l'affectation des réfugiés et des demandeurs d'asile dans les différents types d'hébergement, en tenant compte de la vulnérabilité, de la structure démographique et des conditions sanitaires, et mettre au point des mécanismes de liaison entre les réfugiés et demandeurs d'asile, les propriétaires et les voisins ;

h. à fournir aux femmes et aux enfants réfugiés et demandeurs d'asile un accès effectif à des services de santé de qualité, adaptés à leur âge et à leur genre, comprenant notamment des soins de santé mentale, sexuelle et génésique ;

i. à veiller à ce que les enfants bénéficient d'une éducation et d'activités extrascolaires, en prévoyant des informations et une formation à cet égard pour le personnel éducatif, et à offrir aux enfants qui ont été déscolarisés des solutions pour recevoir une éducation ou une formation complémentaire adaptée à leur âge.

4. Le Congrès s'engage à soutenir la mise en œuvre de la présente résolution et la protection des femmes et des enfants réfugiés et demandeurs d'asile par le biais de ses activités de coopération menées dans le cadre des plans d'action pertinents du Conseil de l'Europe.



43<sup>e</sup> SESSION

## Identités régionales : promouvoir le dialogue et la diversité dans l'unité

Résolution 488 (2022)<sup>1</sup>

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

a. aux Priorités du Congrès 2021-2026, en particulier la Priorité b – Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne, paragraphe 66 ; et la Priorité c – Des sociétés cohésives : réduire les inégalités sur le terrain, paragraphe 70 ;

b. aux articles 3 et 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « la Charte ») ;

c. au Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales, et en particulier à son article 2.2.ii.a et c ;

d. à la Résolution 453 (2019) du Congrès « L'usage des langues par les pouvoirs locaux et régionaux » ;

e. à la Résolution 398 (2016) du Congrès « Autonomie et frontières dans une Europe en mutation » ;

f. à la Résolution 361 (2013) du Congrès « Les régions et territoires à statut particulier en Europe » ;

g. à la Résolution 268 (2008) du Congrès « Le besoin d'identité culturelle régionale » ;

h. au Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale ;

i. au Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier l'Objectif 4 – Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ; l'Objectif 11 – Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables ; et l'Objectif 16 – Promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, assurer l'accès de tous à la justice et mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous.

2. Le Congrès souligne que :

a. Le concept d'identité régionale est complexe et multidimensionnel ; il peut prendre diverses formes et manifestations en théorie et en pratique.

b. Les identités régionales représentent une source d'orientation, de richesse et d'inspiration.

c. Le respect et la protection des identités régionales vont de pair avec le respect et la protection effectifs des droits et des libertés individuels pour tous.

<sup>1</sup> Approbation par la Chambre des régions le 26 octobre 2022 et adoption par le Congrès le 26 octobre 2022, 2<sup>ème</sup> séance (voir le document CPR(2022)43-02, exposé des motifs), rapporteur : Karl-Heinz LAMBERTZ, Belgique (R, SOC/V/DP).

*d.* Les personnes ayant des identités régionales distinctes revendiquent certains droits, notamment le droit de participer de façon adéquate à la prise de décision démocratique et à des sociétés inclusives, d'être consultées et informées, au moins sur les questions qui les concernent directement ; le droit à l'égalité et à la non-discrimination ; le droit d'utiliser et d'enseigner les langues régionales ; le droit de pratiquer leur religion et leur culture ; le droit à la liberté d'expression, de réunion et d'association.

*e.* Les identités régionales peuvent également susciter des tensions qu'il convient de traiter pacifiquement et par le dialogue.

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

*j.* établir et entretenir une culture du dialogue avec les autorités nationales et entre les pouvoirs régionaux/locaux, ou d'autres acteurs le cas échéant, afin de respecter, protéger et promouvoir les identités régionales et de résoudre de manière constructive toutes les questions et revendications connexes, dans une optique du vivre ensemble dans l'unité et la diversité ;

*k.* s'efforcer de trouver un équilibre entre la nécessité de prendre en compte et d'encourager les identités régionales et celle de réduire et de prévenir les oppositions préjudiciables entre les différentes identités régionales et entre celles-ci et l'identité nationale ;

*l.* établir et analyser une typologie des tensions régionales potentielles et existantes et mettre en place des mécanismes et des outils adaptés pour prévenir et résoudre les tensions de façon pacifique, en tenant compte des aspects de procédure et de fond, de l'aire géographique, des causes et des revendications ainsi que de l'échelle temporelle ;

*m.* mettre au point des formes de représentation, de consultation et de coopération politiques, ainsi que de participation efficace des identités régionales ;

*n.* renforcer la coopération transfrontalière interrégionale pour résoudre les tensions régionales.

4. Le Congrès appelle les collectivités locales et régionales et leurs associations nationales à tenir compte, sur cette question, de la présente résolution et de l'exposé des motifs qui l'accompagne (document CPR(2022)43-02).

5. Le Congrès demande à ses organes statutaires, tels que ses commissions, de tenir compte de la présente résolution dans leurs activités respectives.

43<sup>e</sup> SESSION

## UN DROIT FONDAMENTAL À L'ENVIRONNEMENT : UN ENJEU POUR LES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

### *Vers une lecture environnementale de la Charte européenne de l'autonomie locale*

Résolution 489 (2022)<sup>1</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (ci-après « le Congrès ») se réfère :
  - a. à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (la CEDH) et la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme en matière d'environnement ;
  - b. à la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163, 1996) ;
  - c. à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, 1985) et à son Protocole additionnel sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STE n° 207, 2009) ;
  - d. à la Convention du Conseil de l'Europe sur le paysage (STE n° 176, 2000) ;
  - e. à la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (STE n° 104, 1979) ;
  - f. à la Convention des Nations Unies sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus, 1998) ;
  - g. à la Recommandation CM/Rec (2022)20 du Comité des Ministres aux États membres sur les droits de l'homme et la protection de l'environnement, adoptée le 27 septembre 2022 ;
  - h. à la Déclaration finale de la Présidence du Comité des Ministres en matière de protection environnementale et droits de l'homme, adoptée le 27 février 2020 ;
  - i. à la Résolution 465 (2021) du Congrès sur les priorités du Congrès pour 2021-2026, concernant en particulier les questions environnementales et l'action climatique dans les villes et les régions et la réduction des inégalités ;
  - j. à la Résolution 490 (2022) du Congrès « Manuel sur les droits de l'homme pour les élus locaux et régionaux : Environnement et développement durable » ;
  - k. à la Résolution 452 (2019) du Congrès sur le Code de bonne pratique pour la participation civile au processus décisionnel révisé ;

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 octobre 2022, 2<sup>e</sup> séance (voir le document CG(2022)43-15, exposé des motifs), corapporteurs: Belinda GOTTARDI, Italie (L, SOC/V/DP) et Levan ZHORZHOLIANI, Géorgie (R, NI).

l. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier les objectifs 3 (bonne santé et bien-être), 6 (eau propre et assainissement), 7 (énergie propre et d'un coût abordable), 11 (villes et communautés durables), 13 (mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques), 14 (vie aquatique), 15 (vie terrestre), 16 (paix, justice et institutions efficaces) qui vise à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et inclusives aux fins du développement durable, et 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs).

2. Le Congrès souligne que :

a. La dégradation de l'environnement, le changement climatique, la pollution et l'appauvrissement de la biodiversité font peser de graves risques sur les droits fondamentaux, notamment sur le droit de chacun à la vie, à la santé, à la qualité de sa vie privée et familiale ou de son domicile dans les collectivités du monde entier. La survie des êtres humains est étroitement liée à l'existence d'un environnement sain et sûr.

b. Il en va d'une responsabilité partagée des autorités locales, régionales et nationales, des gouvernements ainsi que des parlements, pour les générations futures d'adopter une stratégie de protection de l'environnement et de développement durable fondée sur les droits de l'homme, ainsi que de mettre en place un écosystème résilient et durable.

c. La reconnaissance du droit à un environnement sûr et durable en tant que droit humain se manifeste de plus en plus en droit international comme en droit national, malgré l'absence d'une convention internationale qui consacrerait ce droit. Quelques pays ont inscrit le droit à un environnement sain dans leur Constitution. Par ailleurs, la Cour européenne des droits de l'homme a interprété certains articles de la CEDH sous un angle « écologique » ou environnemental.

d. Les actions en justice liées au changement climatique intentées par des citoyens et des ONG, notamment pour contester des lois, des règlements ou des politiques adoptés au niveau central ou fédéral ou, au contraire, pour dénoncer l'inaction ou la passivité des autorités compétentes face au changement climatique, se multiplient au sein des instances judiciaires aussi bien nationales qu'internationales.

e. Les collectivités locales et régionales ont un rôle essentiel à jouer dans les initiatives prises pour faire face aux crises climatiques, dans les zones urbaines ainsi que rurales, dans la mesure où elles sont les plus proches des citoyens et les plus à même de répondre aux problèmes de proximité.

f. Elles disposent par ailleurs expressément d'un certain nombre de compétences dans ce domaine, ce qui signifie qu'elles sont habilitées à prendre des initiatives et des mesures spécifiques en faveur de la protection de l'environnement. En tant qu'autorités publiques, elles assument également leur part de responsabilité en matière de respect des obligations environnementales au titre du droit international de l'environnement et des droits de l'homme ainsi que d'engagements des États membres à l'égard des ODD.

g. Par ailleurs, seules des initiatives locales et régionales efficaces en faveur de la durabilité et de la transition écologique, bénéficiant d'une forte participation des citoyens, permettront de trouver des solutions à la crise climatique et d'accroître la résilience aux effets du changement climatique.

3. Le Congrès reconnaît que :

a. La bonne gouvernance locale va de pair avec une prise en compte effective de la protection de l'environnement et de la lutte contre le réchauffement climatique, domaines dans lesquels les collectivités locales et régionales ont certaines compétences.

b. Il convient également de renforcer le droit des collectivités locales de participer à la prise de décisions concernant l'environnement, en lui conférant une reconnaissance juridique dans un protocole additionnel à la Charte.

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

a. s'engager plus avant dans la lutte contre le changement climatique et dans la protection de l'environnement, dans les limites de leurs compétences, tout en adoptant au niveau infranational une approche des mesures d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci, fondée sur les droits de l'homme ;

*b.* renforcer la participation des citoyens à la prise de décisions relatives à l'environnement au niveau infranational, en les associant activement à la planification, à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et réglementations locales pertinentes et en garantissant un accès effectif aux informations sur l'environnement dont disposent les autorités infranationales. Il convient également de veiller à la participation représentative d'un large éventail de parties prenantes au processus de consultation afin d'en garantir la réactivité, l'ouverture et l'efficacité ;

*c.* améliorer la coopération intercommunale et interrégionale pour lutter contre le changement climatique et ses effets et assurer des moyens de subsistance durables, résilients et inclusifs ;

*d.* se joindre ou à adhérer aux associations et réseaux nationaux ou internationaux œuvrant activement à la protection des droits environnementaux et à la lutte contre les crises climatiques ;

*e.* s'impliquer dans la préparation et la mise en œuvre des plans d'action nationaux pour atteindre les ODD.

5. Le Congrès demande également :

*a.* à ses organes statutaires de contribuer à la préparation d'un projet de protocole additionnel à la Charte, dans l'attente de la décision du Comité des Ministres, dans le but de reconnaître et de renforcer le droit des collectivités locales de participer à la prise de décisions sur les questions environnementales et le changement climatique.

*b.* à sa commission de suivi d'accorder une attention toute particulière au rôle des autorités locales dans la défense des droits environnementaux et la lutte contre le changement climatique, dans le cadre de ses rapports de suivi par pays sur l'application de la Charte dans les États membres du Conseil de l'Europe.

*c.* d'organiser une conférence du Congrès sur les droits environnementaux et le changement climatique au niveau local dans un avenir proche.



43<sup>e</sup> SESSION

## Manuel sur les droits de l'homme pour les élus locaux et régionaux Environnement et développement durable

Résolution 490 (2022)<sup>1</sup>

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

a. à la Déclaration du Comité des Ministres à l'occasion du 70<sup>e</sup> anniversaire du Conseil de l'Europe, adoptée le 17 mai 2019 à Helsinki, réaffirmant que le Comité des Ministres, l'Assemblée parlementaire et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux assument des fonctions de suivi des engagements et agissent comme gardiens des droits de l'homme et de la démocratie dans leur domaine de compétence ;

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

c. à la Déclaration finale de la présidence du Comité des Ministres sur la protection environnementale et les droits de l'homme, adoptée le 27 février 2020 ;

d. aux priorités du Congrès pour 2021-2026, notamment à celles qui portent sur les questions environnementales et la lutte contre le changement climatique dans les villes et les régions et sur la réduction des inégalités ;

e. à la Résolution 427 (2018) du Congrès intitulée « Promouvoir les droits de l'homme aux niveaux local et régional » ;

f. à la Résolution 365 (2014) du Congrès relative aux « Bonnes pratiques pour la mise en œuvre des droits de l'homme aux niveaux local et régional dans les États membres du Conseil de l'Europe et dans d'autres États » ;

g. à la Résolution 296 (2010) révisée et à la Recommandation 280 (2010) révisée du Congrès sur « Le rôle des collectivités locales et régionales dans la mise en œuvre des droits de l'homme » ;

h. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier aux objectifs 3 (bonne santé et bien-être), 6 (eau propre et assainissement), 7 (énergie propre et d'un coût abordable), 11 (villes et communautés durables), 13 (mesures relatives à la lutte contre les changements climatiques), 14 (vie aquatique), 15 (vie terrestre) et 17 (partenariats pour la réalisation des objectifs) ;

i. à la Résolution 76/300 « Droit à un environnement propre, sain et durable », adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 juillet 2022 ;

j. au troisième volume du Manuel sur les droits de l'homme pour les élus locaux et régionaux.

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 26 octobre 2022, 2<sup>e</sup> séance (voir le document CG(2022)43-20, exposé des motifs), rapporteur: Harald BERGMANN, Pays-Bas (L, GILD).

## 2. Le Congrès :

*a.* souligne que la dégradation de l'environnement et le changement climatique font peser des menaces pressantes et graves sur la survie de l'humanité, et qu'un environnement sûr et sain est une condition préalable indispensable à la jouissance des droits de l'homme ;

*b.* reconnaît qu'il incombe à tous les niveaux de gouvernement, dans le cadre d'une responsabilité partagée, d'adopter, dans l'intérêt des générations actuelles et futures, des politiques et des mesures qui visent à atténuer le changement climatique et à s'y adapter et qui respectent les principes des droits de l'homme ;

*c.* souligne le rôle crucial des autorités infranationales et leur contribution à la préservation de l'environnement et à la lutte contre le changement climatique sous l'angle de leurs obligations de protéger les droits de l'homme.

## 3. Le Congrès, déterminé à aider les autorités locales et régionales et leurs administrations à protéger l'environnement et les droits de l'homme et à faire face aux menaces liées au changement climatique et au développement non durable :

*a.* approuve le troisième volume du Manuel sur les droits de l'homme pour les élus locaux et régionaux, consacré à l'environnement et au développement durable, dans le cadre de son effort global visant à promouvoir une approche de l'élaboration des politiques locales fondée sur les droits de l'homme et à contribuer à la localisation des Objectifs de développement durable ;

*b.* invite les autorités locales et régionales et leurs administrations, dans les États membres du Conseil de l'Europe et dans les États avec lesquels l'Organisation mène des activités de coopération, à diffuser, promouvoir et utiliser ce Manuel dans leurs politiques locales et régionales ;

*c.* décide d'examiner le type d'instrument international qui aiderait à renforcer l'engagement des autorités nationales à sensibiliser davantage les autorités infranationales à leur rôle dans la lutte contre le changement climatique et contre ses effets, dans la protection des droits environnementaux et dans la promotion du développement durable ;

*d.* demande à sa commission de suivi, en coopération avec d'autres organes du Congrès et instances compétentes du Conseil de l'Europe, de préparer le quatrième volume du Manuel sur les droits de l'homme pour les élus locaux et régionaux sur l'intelligence artificielle.