

**CENTRE D'EXPERTISE SUR LA REFORME DE
L'ADMINISTRATION LOCALE**

**DIRECTION DE LA COOPERATION POUR LA DEMOCRATIE
LOCALE ET REGIONALE**

Conseil de l'Europe, Strasbourg



12 février 2007

CELGR(2007)2

**STRATEGIE DU CONSEIL DE L'EUROPE SUR L'INNOVATION ET LA
BONNE GOUVERNANCE AU NIVEAU LOCAL**

Mémoire du Secrétariat
Préparé par la Direction de la Coopération pour la Démocratie Locale et Régionale
Direction Générale I – Affaires Juridiques

Préambule

Le projet révisé du premier rapport d'activité annuel du Centre d'expertise apparaît dans le doc. CELGR (2007) 1 tandis que les perspectives et les priorités pour ses activités courantes apparaissent dans le doc. CELGR (2006) 4.

Au-delà de ses activités habituelles, qui devraient continuer et plus loin se développer en 2007, le Centre d'Expertise suggère le lancement d'un nouveau projet ambitieux, consistant à développer une Stratégie du Conseil de l'Europe sur l'innovation et la bonne gouvernance au niveau local. Idéalement, cette stratégie devrait être développée et finalisée, en coopération avec tous les principaux acteurs du Conseil de l'Europe, à la fin de l'année. Cela pourrait aboutir à des actions de mise en œuvre dans les pays et à la création d'un nouveau label de qualité sur la Bonne Gouvernance au niveau local.

Le document présente les principaux éléments de cette initiative.

L'action nécessaire

Les membres du Conseil consultatif sont invités à exprimer leur avis sur cette initiative.

INNOVATION ET BONNE GOUVERNANCE AU NIVEAU LOCAL

En 2007, le Centre d'Expertise continuera les activités qu'il a initiées en 2006. Il lancera également de nouvelles activités, préparera de nouveaux outils, mettra en œuvre des programmes spécifiques par pays, et créera de nouveaux partenariats. Une attention particulière sera apportée à l'Europe du sud-est et aux Régions du Caucase du Sud ainsi qu'aux besoins de la Fédération de Russie. En 2007, le Centre s'efforcera également de proposer aux Pays de l'Europe de l'ouest des programmes de renforcement des capacités qui soient pratiques et axés sur l'impact ainsi que des échanges de pratique innovantes ; et de développer encore plus les partenariats et la coopération avec les autres acteurs internationaux.

Mais le Conseil de l'Europe, à travers le Comité des Ministres, le CDLR, le Congrès et l'Assemblée Parlementaire, et avec le soutien technique du Centre d'Expertise pourra accomplir encore plus dans le domaine des collectivités territoriales. Le Conseil de l'Europe pourrait avoir un impact significatif et durable sur la vie des citoyens européens en soutenant une forte proportion des collectivités territoriales européennes dans leurs efforts visant à améliorer en permanence leur gouvernance, c'est à dire d'assurer que celle-ci est démocratique, performante, compétente, réactive, transparente, participative et responsable.

L'approche du Conseil de l'Europe sur la bonne gouvernance au niveau local

La Conférence de Budapest (24-25 février 2005) a pris une décision claire quant à l'importance de la bonne gouvernance au niveau local. A Budapest, les Ministres ont décidé :

“1. de faire de “Développement de la bonne gouvernance locale et régionale” un objectif essentiel que nos Etats membres doivent poursuivre afin de répondre aux enjeux auxquels nos sociétés sont confrontées et répondre aux attentes légitimes de nos citoyens;

2. de poursuivre cet objectif également à travers notre coopération au sein du Conseil de l'Europe incluant l'Assemblée parlementaire et le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux (...)”.

Le Programme de Budapest sur le développement de « la Bonne gouvernance locale et régionale » comprend les enjeux que les Ministres ont identifiés et les actions en faveur desquelles ils se sont engagés “individuellement en tant qu'Etat membre et à travers le Conseil de l'Europe” pour les 5 prochaines années.

Les Chefs d'Etats et de Gouvernements réunis à Varsovie dans le cadre du 3ème Sommet du Conseil de l'Europe (16-17 May 2005), ont également élevé la bonne gouvernance au rang des principales priorités lorsqu'ils ont déclaré: « Nous sommes convaincus qu'une démocratie et une bonne gouvernance performantes à tous les niveaux sont essentielles à la prévention des conflits, à la promotion de la stabilité, au progrès économique et social, et par conséquent à la création de communautés durables au sein desquelles les citoyens souhaitent vivre et travailler, maintenant et dans le futur. Les Etats membres doivent donc maintenir et développer des institutions

démocratiques qui soient performantes, transparentes et responsables, réceptives aux besoins et aux aspirations de tous. ”

Les Chefs d’Etats et de Gouvernements ont décidé “de prendre les mesures nécessaires (...) pour mettre en oeuvre le Programme sur le développement de la Bonne gouvernance locale et régionale (...) en assurant la promotion de normes et de bonnes pratiques, et en aidant les Etats membres à renforcer leur capacité au niveau local et régional, en étroite coopération avec le Congrès”.

La mise en oeuvre des décisions prises à Budapest et à Varsovie est en cours dans le cadre du Programme intergouvernemental d’activités, qui est sous la responsabilité du Comité des Ministres et du CDLR, et inclut le Centre d’Expertise, auquel le Congrès est associé¹.

De l’approche à la stratégie

Compte tenu du besoin d’accroître l’efficacité du Programme en utilisant de manière pleine et entière le potentiel d’action que le Centre présente, il est suggéré qu’une Stratégie européenne globale pour l’Innovation et la Bonne Gouvernance au niveau local, soit développée et soutenue au niveau du Conseil de l’Europe.

Les principaux objectifs de cette stratégie devraient être de : garantir le respect des principes clés de la bonne gouvernance, promouvoir l’innovation, la performance, la transparence, la responsabilité, l’éthique publique et la participation des citoyens, et la diffusion des pratiques intéressantes dans ces domaines.

Cependant, ces objectifs pourront seulement être atteints si les principaux acteurs – i.e: les Etats et les collectivités territoriales au même titre - partagent ce but et s’engagent dans sa mise en oeuvre. Dans le cadre du Conseil de l’Europe, cela veut dire que l’initiative doit être prise conjointement et soutenue par le Congrès et le CDLR, qui devraient également inviter l’Assemblée Parlementaire à s’y joindre, et chercher à développer un lien étroit avec le Comité des Ministres. Si une telle plateforme quadripartite, est créée, le Secrétaire Général devrait manifestement en assurer la coordination, avec le Centre d’Expertise comme possible Secrétariat opérationnel.

Comment développer la Stratégie ?

Les Gouvernements et les acteurs nationaux devraient être invités à contribuer au développement de la Stratégie et à agir en tant que relais dans sa mise en oeuvre dans leur propre pays, en coopération avec le Centre d’Expertise.

¹ Il est important de noter qu’une initiative régionale a été développée et que celle-ci comprend les Etats bénéficiaires du Pacte de Stabilité pour l’Europe du sud-est. Cette initiative a été prise à la Conférence de Zagreb d’octobre 2004, et a été révisée lors de la 2ème Conférence Interministérielle sur la gouvernance performance et démocratique aux niveaux locaux et régionaux, qui s’est tenue à Skopje les 8 et 9 novembre 2006. Elle permet aux Etats concernés de la Région de développer des plans d’action sur la décentralisation et la bonne gouvernance au niveau local, dont la mise en oeuvre est soutenue par le Conseil de l’Europe

Cette initiative devrait s'appliquer progressivement à la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe et devrait inclure des procédures, des mécanismes et méthodologies, que les acteurs locaux mettent en place afin de renforcer la capacité des collectivités territoriales à garantir une bonne gouvernance à leur citoyens.

C'est au Centre que reviendrait la tâche de rédiger les composantes de la Stratégie pour avis et adoption par les acteurs adhérents « à cette plate-forme ».

Les Etats membres seraient ensuite invités à adopter des Plans d'Action Nationaux pour mettre en œuvre la Stratégie. Ces plans devront identifier les sujets et les thèmes, les objectifs généraux et les buts spécifiques, les rôles et les responsabilités, les dates limites et la méthodologie de mise en œuvre (e.g : les procédures de monitoring et les activités de benchmark).

Le soutien et le monitoring de la mise en œuvre des Plans d'Actions

Là où cela est nécessaire, le Centre d'Expertise pourra soutenir la mise en œuvre des Plans d'Actions individuels en faisant usage de – et en développant de nouveaux – outils basés *inter alia* sur les acquis du CDLR dans le domaine de la démocratie locale et régionale. Le Congrès et l'Assemblée Parlementaire pourront apporter une expertise internationale au monitoring du progrès réalisé dans la mise en œuvre des Plans d'Actions.

Les Etats membres seront encouragés à travailler en équipe afin de créer des partenariats (bilatéraux ou multilatéraux) qui assureraient que la mise en œuvre des Plans d'Actions Nationaux est encouragée et soutenue. De tels partenariats pourraient garantir une contribution au processus et offrir des opportunités de méthodologies avancées, telles que les visites des collègues critiques, les évaluations conjointes ou mutuelles et les exercices de Benchmarking.

Un label de qualité sur la bonne gouvernance et une procédure de certification

Si et lorsque le Conseil de l'Europe adopte la Stratégie, son impact pourrait être renforcé par la création d'un label spécifique qui donnerait une reconnaissance aux collectivités territoriales de toute l'Europe qui auront obtenu de bons résultats eu égard à leur gouvernance, en particulier en faisant usage d'initiatives de renforcement des capacités qui soient innovantes.

Les principaux éléments de ce Label seraient inclus dans le Stratégie.

Des éléments plus spécifiques (toutes les conditions et critères, la certification et les procédures de monitoring, les relations entre les Associations locales, les gouvernements centraux et le Centre d'Expertise ainsi qu'une « Carte de Route » sur la mise en œuvre de cette initiative) serait finalisés dans la première partie de l'année 2008 afin de permettre son adoption par le Comité des Ministres à la mi-2008. Il est suggéré que leur développement ait lieu en coopération avec un nombre limité (6-8) de Ministres en charge des collectivités territoriales, qui seraient désignés pendant la Conférence de Valence, en qualité de Groupe de Contact sur le Développement de ce Label.

La prochaine étape: un emploi du temps avec des indications précises

Cette proposition est d'abord amenée à l'attention du Panel d'Evaluation, qui devrait fournir un premier avis, suivi par le Bureau du CDLR et le Bureau du Congrès, de préférence à l'occasion de leur réunion conjointe.

Si la proposition suscite une réaction positive, des consultations appropriés pourraient être lancées au niveau du CDLR, du Congrès et de l'Assemblée Parlementaire dans leur ensemble. Le Comité des Ministres pourrait aussi en être informé.

Le travail sur le projet de Stratégie pourrait débiter dès que le soutien nécessaire est apporté à la proposition. Le CDLR et le Congrès pourraient formellement l'approuver avant les vacances d'été. Le Comité des Ministres pourrait l'examiner dans le cadre de la préparation de la Conférence Ministérielle.

Les Ministres en charge des collectivités territoriales se réunissant à Valence les 15 et 16 octobre 2007 pourraient inclure la Stratégie dans le Programme révisé de Budapest-Valence sur le Promotion de la Bonne Gouvernance au niveau Local et Régional en Europe jusqu'en 2010. Les pays souhaitant contribuer à, et tester, le concept de Label sur la Bonne Gouvernance pourraient créer un « Groupe de contact informel ».

Le Comité des Ministres serait ensuite informé et invité à agir de manière appropriée.

En 2008, les Etats membres pourraient commencer à préparer – en collaboration avec les Associations Nationales de collectivités territoriales et avec le soutien du Centre – leur réponse nationale à la Stratégie, incluant un Plan d'action et de mise en œuvre ; il est espéré que ce processus pourra être finalisé fin 2008 dans 12 pays.

Le développement de “la Charte du Label sur la Bonne Gouvernance” pourrait avoir lieu avec l'aide du Groupe de Contact des Ministres. « Une Charte du Label sur la Bonne Gouvernance » serait ensuite adoptée par le Comité des Ministres.

La mise en œuvre du Programme “Label sur la Bonne Gouvernance” pourrait débiter avant la fin de l'année 2008 dans l'espoir que des accords soient conclus avec les partenaires nationaux et que la mise en œuvre du Programme commence dans au moins 7 pays.

Fin 2008/début 2009, une première évaluation du Programme pourrait avoir lieu.