

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 302 (2011)¹ La démocratie locale et régionale en Autriche

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

a. à l'article 2, paragraphe 1.*b.*, de la Résolution statutaire du Comité des Ministres CM/Res(2007)6 relative au Congrès, selon lequel un des buts du Congrès est «de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale»;

b. à l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2007)6, selon lequel: «Le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale»;

c. à l'exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale en Autriche établi par Marc Cools et Irène Loizidou, rapporteurs, à la suite d'une visite officielle effectuée dans ce pays du 24 au 26 mars 2010.

2. Le Congrès rappelle:

a. que l'Autriche a ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) le 23 septembre 1987. La charte est entrée en vigueur en Autriche le 1^{er} septembre 1988. Lors du dépôt des instruments de ratification, l'Autriche a déclaré ne pas être liée par l'article 4, paragraphes 2, 3 et 5, l'article 7, paragraphe 2, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 11 de la charte. Cette déclaration est conforme aux dispositions de l'article 12, paragraphe 1, de la charte.

b. que la présente Recommandation sur la démocratie locale et régionale en Autriche est la première depuis la ratification de la charte par l'Autriche;

c. que la Commission institutionnelle² du Congrès a nommé Marc Cools et Irène Loizidou en tant que rapporteurs chargés de préparer et de soumettre une recommandation sur la démocratie locale et régionale en Autriche.

3. Le Congrès souhaite remercier les autorités autrichiennes aux niveaux central et local, l'Association des villes autrichiennes, l'Association des communes autrichiennes, les experts et tous les autres interlocuteurs rencontrés pour les informations qu'ils ont communiquées à la délégation.

4. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit:

a. les collectivités locales autrichiennes reçoivent leurs compétences de la fédération et/ou des Länder, selon un système qui reflète le principe de subsidiarité et qui est globalement conforme aux normes énoncées dans la Charte européenne de l'autonomie locale;

b. la place de la coopération dans le système fédéral autrichien – on parle de «fédéralisme coopératif» – est un élément clé de ce système, en vertu duquel toutes les réformes sont menées par le biais de mécanismes de consultations formelles et informelles entre les communes, les Etats fédérés (Länder) et la fédération.

5. Le Congrès note ce qui suit:

a. une réforme du système fédéral autrichien est évoquée de longue date. Ces dix dernières années, plusieurs tentatives de réforme constitutionnelle ont visé à restructurer le système fédéral et à clarifier les compétences des différents niveaux, mais elles n'ont pas eu d'effets tangibles;

b. l'Autriche 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), bien que l'article 117, paragraphe 8, de la Loi constitutionnelle fédérale établisse que la législation des Länder peut prévoir la participation directe des citoyens;

c. les autorités locales font l'objet d'une étroite surveillance de la part des autorités fédérales et de celles des Länder;

d. les maires doivent respecter les instructions des autorités fédérales quand ils exécutent des tâches déléguées aux communes.

6. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit:

a. en dépit du fait que les communes disposent de compétences propres, auxquelles s'ajoute un certain nombre de tâches déléguées, on observe en pratique que dans plusieurs domaines importants les responsabilités se chevauchent ou que des activités très proches sont menées et cofinancées par différents niveaux d'administration;

b. les communes ne disposent quasiment d'aucune latitude en ce qui concerne les impôts locaux, et la part des recettes fiscales qui leur sont propres dans les recettes budgétaires est relativement faible (21 %). L'autonomie fiscale des communes et des Länder autrichiens est trop limitée pour permettre une véritable liberté de décision, ce que confirme la faible part des recettes fiscales propres au niveau territorial;

c. l'article 15 *bis* de la Loi constitutionnelle fédérale, qui permet aux Länder de conclure des traités et/ou des accords avec la fédération ou avec d'autres Länder sur des questions relevant de leurs domaines d'action respectifs, ne permet pas aux communes de participer à de tels accords.

7. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités autrichiennes à tenir compte des propositions ci-dessous:

a. envisager une réforme institutionnelle générale du système fédéral autrichien. Une telle réforme est nécessaire

pour le bon fonctionnement du fédéralisme en Autriche et pour que les Autrichiens continuent d'y voir un système légitime. La réforme devrait porter notamment sur la composition et les fonctions du Conseil fédéral, afin qu'il soit mieux adapté à la défense des intérêts des Länder, sur la transformation du système de l'administration fédérale indirecte en administration directe par les Länder, sur la création de tribunaux administratifs régionaux et sur la modification de la répartition des pouvoirs;

b. élaborer une législation systématique, en conformité avec le principe de subsidiarité, précisant les compétences de chaque niveau d'administration (les communes, les Etats fédérés et la fédération) sur la base des travaux de la Convention autrichienne et des propositions de réformes plus récentes;

c. renforcer le rôle des communes dans le cadre de la préparation de la loi sur la péréquation financière, en introduisant une consultation juridiquement contraignante de l'Association des villes autrichiennes et de l'Association des communes autrichiennes lors du processus de négociation;

d. accorder aux communes et aux Länder une plus grande autonomie fiscale qui leur permettrait de lever des taxes pour un montant supérieur et veiller à ce que, lorsque leurs compétences sont étendues, les ressources financières nécessaires leur soient allouées en conséquence;

e. renforcer la flexibilité des associations de communes (*Gemeindeverbände*) en supprimant les limitations encore en vigueur concernant la coopération entre communes de Länder différents et en donnant plus de compétences à ces associations;

f. envisager une modification de la Loi constitutionnelle fédérale afin de permettre aux communes de participer aux accords entre la fédération et les Länder prévus par l'article 15 *bis* de la Loi constitutionnelle fédérale, comme c'est déjà le cas pour le «Mécanisme de consultation» et le «Pacte de stabilité autrichien»;

g. envisager une modification de la législation existante afin de traiter le problème de la responsabilité des maires dans l'exercice de leurs fonctions et d'améliorer la situation

sociale des maires, dont leurs régimes de pension et de chômage;

h. ne pas étendre les compétences de la Cour des comptes fédérale au contrôle du budget des communes de moins de 10 000 habitants, sauf demande expresse du Land concerné;

i. prendre en considération la Recommandation 288 (2010) du Congrès, «Pour une égalité durable des genres dans la vie politique locale et régionale», et prendre des mesures concrètes pour encourager une meilleure représentation des femmes aux niveaux local et régional;

j. garantir une représentation minimale de l'Association des villes autrichiennes et de l'Association des communes autrichiennes au sein du Comité des régions de l'Union européenne;

k. réexaminer les limitations de la portée des articles de la Charte européenne de l'autonomie locale par lesquels l'Autriche est liée, en vue de lever tout ou partie d'entre elles. Tel pourrait être le cas pour l'article 11 de la charte, qui est respecté en pratique en Autriche;

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

8. Le Congrès recommande que l'Assemblée parlementaire tienne compte des observations et recommandations susmentionnées dans le cadre de sa procédure de suivi périodique des Etats membres qui ne font pas l'objet actuellement d'une procédure de suivi ou de post-suivi.

Le Congrès recommande aux autorités autrichiennes responsables de l'autonomie locale de désigner un représentant gouvernemental de haut niveau pour assister à une session du Congrès et y présenter l'état de la démocratie locale et régionale en Autriche à la suite de l'adoption de la présente recommandation.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 24 mars 2011, 3^e séance (voir le document CG(20)8, exposé des motifs), rapporteurs: I. Loizidou, Chypre (R, PPE/DC), et M. Cools, Belgique (L, GILD).

2. A la suite de la réforme du Congrès, les activités de *monitoring* de cette commission ont été reprises par la Commission de suivi créée le 1^{er} décembre 2010.