

STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DE LA DEMOCRATIE LOCALE ET REGIONALE

République tchèque

Situation en 2010

Kraje a okresy ČR k 1. 1. 2009
Regions and districts in the CR

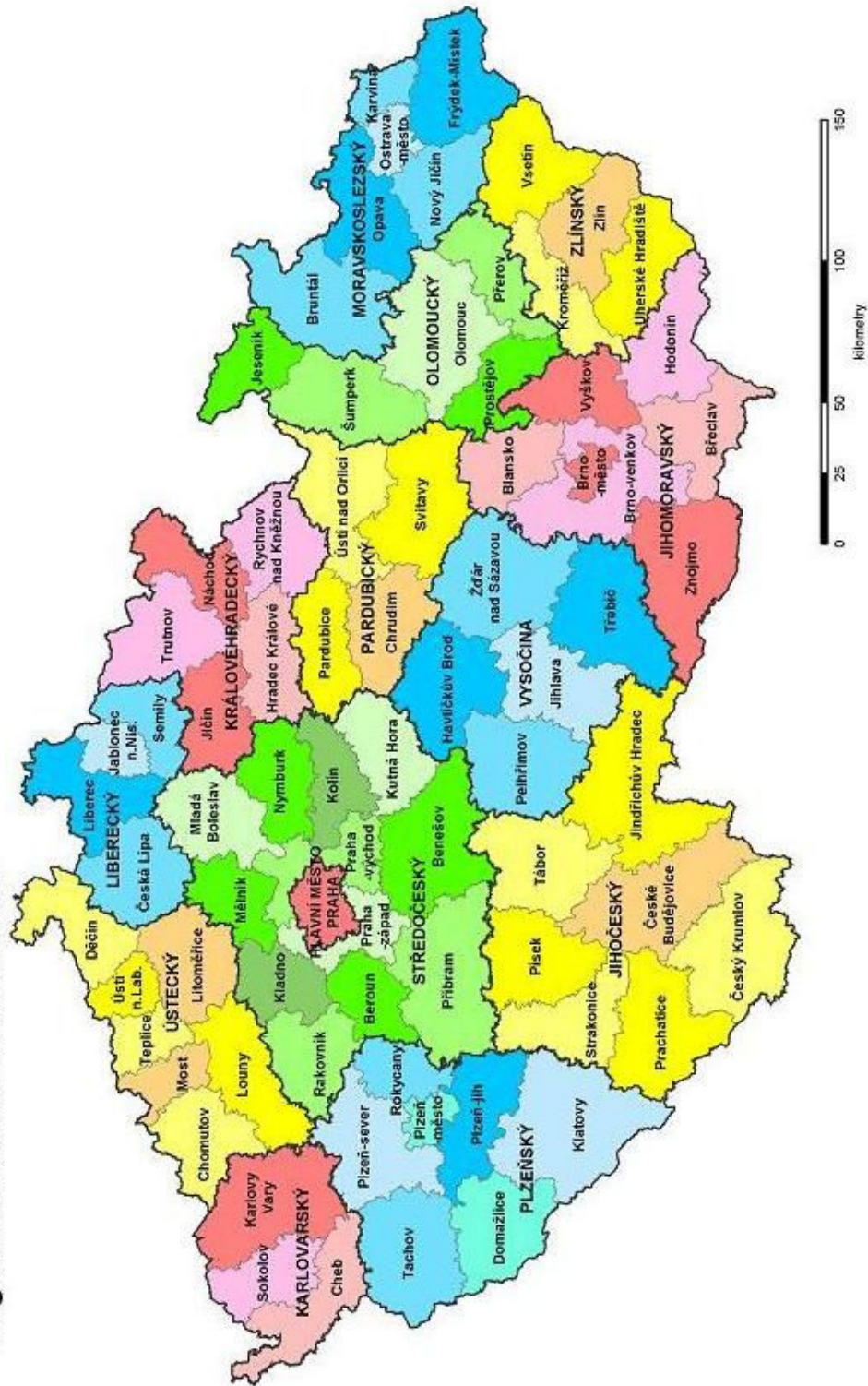


TABLE DES MATIERES

	Page
1. CADRE JURIDIQUE	5
1.1. Dispositions constitutionnelles	5
1.2. Principaux textes législatifs	5
2. STRUCTURE DES COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES	6
2.1. Principales subdivisions	6
2.2. Principales caractéristiques.....	7
2.3. Structures spéciales concernant certaines zones particulières.....	8
2.4. Réglementation en matière de modification des structures ou du découpage territorial et des critères employés	9
2.5. Unités générales de l'administration d'Etat aux niveaux local et régional.....	10
3. ORGANES DES DIFFERENTES CATEGORIES DE COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES	11
3.1. Organe délibérant.....	12
3.2. Organe exécutif	13
3.3. Responsable politique de la collectivité locale/régionale.....	13
3.4. Responsable administratif.....	14
3.5. Répartition des pouvoirs et responsabilités	15
3.6. Dispositions légales relatives à l'organisation interne des collectivités locales/régionales	16
4. PARTICIPATION DIRECTE DES CITOYENS A LA PRISE DE DECISION	16
4.1. Référendum local et régional	16
4.2. Autres formes de participation directe	17
5. STATUT DES ELUS LOCAUX ET REGIONAUX	18
5.1. Conditions d'éligibilité	18
5.2. Droits et obligations des élus	18
5.3. Conditions de travail	19
5.4. Rémunération	19
6. REPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES DIFFERENTES CATEGORIES DE COLLECTIVITES LOCALES/REGIONALES	20
6.1. Principes de répartition des pouvoirs entre communes et régions	20
6.2. Compétences propres des collectivités locales/régionales	20
6.3. Participation des collectivités locales/régionales à l'économie nationale et à l'aménagement du territoire	23
6.4. Compétences déléguées aux organes locaux et régionaux agissant au nom d'une autorité centrale	23

7.	COOPERATION ET AUTRES FORMES DE RELATIONS ENTRE COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES	24
7.1.	Coopération institutionnalisée pour l'accomplissement de tâches d'intérêt commun	24
7.2.	Dispositions légales concernant les associations de collectivités locales aux niveaux national et régional et leurs relations avec les organes gouvernementaux.....	26
7.3.	Coopération avec des collectivités locales/régionales d'autres pays.....	26
8.	FINANCES	27
8.1.	Recettes fiscales	27
8.2.	Subventions d'organes supérieurs.....	30
8.3.	Péréquation financière (bref descriptif)	31
8.4.	Autres revenus	31
8.5.	Emprunts	32
8.6.	Contrôle financier exercé par des autorités supérieures.....	34
9.	CONTROLES EXERCES SUR LES COLLECTIVITES LOCALES/REGIONALES	34
9.1.	Contrôle administratif général	34
9.2.	Contrôle de la légalité.....	35
9.3.	Contrôle de l'opportunité	36
9.4.	Contrôle par une autorité supérieure des collectivités locales/régionales en l'absence de système général de contrôle administratif.....	36
9.5.	Voies de recours des collectivités locales/régionales en cas de contrôle administratif inapproprié ou d'atteinte à leur autonomie.....	36
9.6.	Vérification des comptes des collectivités locales/régionales	36
9.7.	Autres formes de contrôle des collectivités locales/régionales	36
10.	RECOURS DES PARTICULIERS CONTRE LES DECISIONS DES COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES	37
11.	PERSONNEL ADMINISTRATIF LOCAL/REGIONAL	38
11.1.	Définition des principales catégories de personnel	39
11.2.	Autorité responsable du contrôle des fonctionnaires.....	39
12.	REFORMES ENVISAGEES OU EN COURS	40

1. CADRE JURIDIQUE

1.1. Dispositions constitutionnelles

Le fondement constitutionnel de l'autonomie locale repose sur les articles 99 à 105 du chapitre 7, intitulé «Autonomie territoriale», de la Constitution de la République tchèque du 16 décembre 1992.

L'article 99 définit les communes comme des unités territoriales autonomes de base, et les régions comme des unités territoriales autonomes supérieures.

Aux termes de l'article 100, les unités territoriales autonomes sont des communautés territoriales de citoyens qui ont droit à une autonomie administrative. L'article 101 les définit en outre comme des collectivités publiques disposant d'un patrimoine et d'un budget propres. L'Etat ne peut intervenir dans l'activité des unités territoriales autonomes que pour protéger la loi et uniquement dans les conditions prévues par celle-ci.

Deux autres articles concernent l'autonomie locale: l'article 8 qui garantit l'autonomie des collectivités territoriales, et l'article 87 qui donne à la Cour constitutionnelle compétence pour connaître des recours constitutionnels formés par les collectivités territoriales autonomes à l'encontre des ingérences illégales de l'Etat, ainsi que des litiges concernant les domaines de compétences respectifs de l'Etat et des collectivités territoriales. Seule la Cour constitutionnelle est compétente pour statuer sur l'abrogation d'autres textes de loi (arrêtés) ou de certaines de leurs dispositions, en cas de violation de l'ordre juridique établi par la Constitution.

1.2. Principaux textes législatifs

Les principales règles applicables aux arrêtés et aux activités de l'administration publique territoriale en République tchèque sont les suivantes:

- a) création, fonctionnement:
 - loi n° 128/2000 Coll. modifiée, sur les communes (administration municipale);
 - loi n° 129/2000 Coll. modifiée, sur les régions (administration régionale);
 - loi n° 131/2000 Coll. modifiée, sur la ville-capitale de Prague;
 - loi n° 314/2002 Coll. modifiée, sur la création de communes dotées d'une administration municipale mandatée et de communes dotées de compétences étendues;
 - loi n° 320/2002 Coll. modifiée, portant modification et abrogation de certaines lois en rapport avec la suppression des bureaux de districts;
 - loi n° 347/1997 Coll. modifiée, sur l'établissement d'unités territoriales autonomes supérieures.
- b) élections:
 - loi n° 491/2001 Coll. modifiée, sur les élections des conseils municipaux;
 - loi n° 130/2000 Coll. modifiée, sur les élections des conseils régionaux.
- c) mécanismes de participation:
 - loi n° 22/2004 Coll. modifiée, sur les référendums locaux;
 - loi n° 85/1990 Coll. modifiée, sur le droit de pétition;
 - loi n° 84/1990 Coll. modifiée, sur le droit de rassemblement;
 - loi n° 106/1999 Coll. modifiée sur le libre accès à l'information;
 - loi n° 118/2010 Coll. sur les référendums locaux.

d) questions financières, gestion du patrimoine:

- loi n° 218/2000 Coll. modifiée, sur les règles budgétaires;
- loi n° 250/2000 Coll. modifiée, sur les règles budgétaires des collectivités territoriales;
- loi n° 243/2000 Coll. modifiée, sur la répartition budgétaire de certaines recettes fiscales aux collectivités territoriales à des fonds publics (loi sur la répartition du produit de l'impôt);
- loi n° 290/2002 Coll. modifiée, sur le transfert de ressources, droits et obligations supplémentaires de la République tchèque aux régions et communes et aux associations actives dans le domaine du sport, et sur les changements relatifs;
- loi n° 248/2000 Coll. modifiée, sur le soutien du développement régional;
- loi n° 320/2001 Coll. modifiée, sur le contrôle financier de l'administration publique;
- loi n° 420/2004 Coll. sur le contrôle des résultats économiques des unités territoriales autonomes.

e) personnel:

- loi n° 312/2002 Coll. modifiée, sur les agents des collectivités territoriales autonomes.

f) procédures:

- loi n° 500/2004 Coll. modifiée, sur le Code de procédure administrative.

2. STRUCTURE DES COLLECTIVITES LOCALES ET REGIONALES

2.1. Principales subdivisions

Conformément à la loi n° 347/1997 Coll. modifiée, sur l'établissement d'unités territoriales autonomes supérieures, 14 unités – régions – ont été créées.

Il y a actuellement 6 245 communes (et 5 districts militaires) sur le territoire de la République tchèque, dont près de 80% comptent une population inférieure à 1 000 habitants.

En vertu de la loi n° 314/2002 Coll. sur la création de communes dotées d'une administration municipale mandatée et de communes dotées de compétences étendues, de nouvelles catégories de communes ont été définies.

Les communes dotées de compétences étendues sont celles auxquelles ont été dévolus de nombreux droits et devoirs des bureaux de districts suite à la suppression de ces bureaux le 31 décembre 2002. En janvier 2003, 205 communes dotées de compétences étendues ont remplacé 76 bureaux de districts (y compris les villes de Pilsen, Brno et Ostrava). Les municipalités dotées de compétences étendues ont été surtout choisies en fonction d'une population minimale – 15 000 habitants (à quelques exceptions près) – et de critères d'accessibilité. La plupart des communes de la République tchèque ont participé à la création de circonscriptions administratives dans les communes dotées de compétences étendues, conformément au règlement du ministère de l'Intérieur.

2.2. Principales caractéristiques

2.2.1. Nombre total d'unités à ce jour

Régions:

En application de la loi n° 347/1997 Coll. sur l'établissement d'unités territoriales autonomes supérieures, 14 unités – régions – ont été créées sur le territoire de la République tchèque (Ville de Prague, Bohême centrale, Bohême du Sud, Pilsen, Karlovy Vary, Ustí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Vysocina, Moravie du Sud, Olomouc, Moravie-Silésie, Zlin).

Communes:

Le territoire de la République tchèque compte actuellement 6 245 communes (sans compter les districts militaires) – dont 388 dotées d'une administration municipale mandatée et 205 de compétences étendues – qui, en vertu de lois spéciales, accomplissent des tâches de l'administration d'Etat dans des domaines strictement définis. Elles remplissent des fonctions de base de l'administration d'Etat, disposent des ressources humaines et financières nécessaires, et s'acquittent en outre sur leur territoire de tâches relatives par exemple au domaine du bâtiment ou à la tenue des registres d'état civil.

Le fait qu'un organe généralement autonome dans ses décisions soit lié par un mécanisme décisionnel différent et limité pour certaines compétences déléguées est qualifié de modèle mixte d'administration publique.

2.2.2. Nombre total d'unités en 1950

- 19 régions (13 régions sur le territoire de la République tchèque)
- 270 districts (180 districts sur le territoire de la République tchèque)
- 14 803 communes (11 459 communes sur le territoire de la République tchèque)

2.2.3. Superficie

Régions		km ²
Région la plus grande	Bohême centrale	11 014
Région la plus petite	Ville de Prague	495,9
Superficie moyenne		5 633
Communes		km ²
Commune la plus grande	Ville de Prague	496
Commune la plus petite	Vikov	5,76
Superficie moyenne		12,7

2.2.4. Population

Régions		Nombre d'habitants
Région la plus peuplée	Ville de Prague	1 250 255
Région la moins peuplée	Karlovy Vary	307 790
Population moyenne		747 534
Communes		Nombre d'habitants
Commune la plus peuplée	Ville de Prague	1 233 211
Commune la moins peuplée	Vikov	19
Population moyenne		1 676

Régions

Régions	Population en 2000	Population au 1 ^{er} juillet 2001	Population au 1 ^{er} janvier 2009
Prague	1 186 855	1 172 893	1 233 211
Bohême centrale	1 111 354	1 131 839	1 230 657
Bohême du Sud	626 112	630 138	636 058
Pilsen	551 870	553 311	569 627
Karlovy Vary	304 823	306 210	307 790
Ústí nad Labem	827 151	826 495	835 891
Liberec	429 012	430 429	437 325
Hradec Králové	551 651	553 698	554 501
Pardubice	508 744	509 646	515 185
Vysočina	521 472	520 827	515 411
Moravie du Sud	1 137 289	1 132 071	1 147 143
Olomouc	642 016	641 763	640 988
Zlín	598 339	597 279	591 412
Moravie Silésie	1 281 410	1 275 257	1 250 155
République tchèque	10 278 098	10 281 856	10 465 473

Communes

	Superficie	Population	Commune
La plus grande	496 km ²	1 233 211 habitants	Prague
La plus petite	5,76 km ²	19 habitants	Vikov
Moyenne	12,7 km ²	1 676 habitants	

Communes en fonction de leur population

Nombre d'habitants	Nombre de communes	Pourcentage du total
Moins de 1 000	4 967	79,54 % du total
De 1 000 à 5 000	1 013	16,24 %
De 5 000 à 10 000	134	2,14 %
De 10 000 à 50 000	109	1,74 %
De 50 000 à 100 000	17	0,27 %
Plus de 100 000	5	0,07 %

2.3. Structures spéciales concernant certaines zones particulières (zones suburbaines, îles, etc.)

Aucune zone particulière – île par exemple - n'est rattachée à la République tchèque. Les 5 districts militaires sont en revanche administrés de façon distincte.

2.4. Réglementation en matière de modification des structures ou du découpage territorial et des critères employés; lignes directrices pour la consultation des autorités locales et des habitants

Ces modifications sont régies par la loi n° 128/2000 Coll. modifiée, sur les communes (administration municipale), et la loi n° 129/2000 modifiée, sur les régions (administration régionale).

Deux communes voisines ou plus peuvent conclure un accord de regroupement. Le territoire de la nouvelle commune issue du regroupement se compose des territoires des communes regroupées. Les communes qui se regroupent conviennent d'un nom. Si elles ne parviennent pas à se mettre d'accord, la décision revient au ministère de l'Intérieur. Une commune peut s'unir à une commune voisine par un accord. L'accord sur le regroupement ou l'union de communes peut être conclu sur décision du conseil municipal des communes concernées, à moins qu'une proposition de référendum local ne soit déposée dans les trente jours suivant la publication de cette décision. Si une telle proposition est présentée, l'accord est soumis à l'approbation de la population par voie de référendum dans la commune où cette consultation a été demandée. Les communes concernées font ensuite part au bureau régional de la décision prise par leurs conseils municipaux. Si un référendum local est organisé quant au regroupement ou l'union de communes, les communes concernées font part au bureau régional de la décision prise par référendum.

L'entité légale qui succède aux communes regroupées ou unies est soit la nouvelle commune issue du regroupement, soit la commune qui continue d'exister après l'union. En vertu d'une loi spéciale, la commune bénéficie des recettes fiscales qu'aurait perçu la commune qui a cessé d'exister. Toutes les ressources des communes qui disparaissent - finances et structures organisationnelles, droits et obligations, dont le droit d'établir ou de fonder des personnes morales - sont transmises à la nouvelle commune au moment du regroupement. La nouvelle commune, ou la commune qui continue d'exister après l'union, envoie des copies de l'accord conclu au ministère de l'Intérieur et au ministère des Finances, ainsi qu'aux bureaux du cadastre et aux services financiers concernés.

Un quartier ou un district urbain au sein d'une ville statutaire peut être créé, supprimé ou uni à un autre selon des modalités semblables.

Une nouvelle commune peut être créée par séparation d'une partie d'une commune, ou par modification ou suppression d'un district militaire.

La partie de la commune qui désire se séparer doit se situer sur une parcelle cadastrale distincte, jouxtant au moins deux communes ou une commune et un pays étranger. Elle doit en outre constituer une zone géographique continue et compter au moins 1 000 habitants après séparation. La commune dont une partie se sépare doit remplir les mêmes critères après séparation. La division d'une commune ne peut avoir lieu que suite à un référendum organisé dans la partie souhaitant se séparer.

Les habitants de la partie d'une commune qui souhaite se séparer créent une commission préparatoire, composée d'un représentant et de ses adjoints. Une seule commission préparatoire peut être établie. Le nombre de membres de la commission doit être impair et supérieur ou égal à trois. Seuls les résidents permanents de la commune, qui vivent dans la partie souhaitant la séparation, peuvent faire partie de la commission préparatoire.

La commission préparatoire propose un référendum local sur la séparation et participe à la préparation du projet de séparation. Toutefois, elle ne peut pas présenter de projet au bureau régional. Les travaux de la commission s'achèvent soit le jour où un référendum local obtient un résultat négatif, soit le jour où la décision du bureau régional de diviser une commune prend effet.

Les décisions concernant la division d'une commune sont prises par le bureau régional sur proposition de la commune. Cette dernière soumet son projet en se fondant sur le résultat positif du référendum local organisé dans la partie de la commune qui doit être séparée. Tout citoyen peut présenter un projet si la commune ne le fait pas dans les trente jours suivant l'annonce des résultats du référendum local, ou si la commune modifie le projet de division de façon contraire à la décision prise par référendum.

Le bureau régional approuve le projet de division de la commune si toutes les conditions légales sont remplies.

Les dispositions légales municipales, applicables sur le territoire de la nouvelle commune avant sa création, restent applicables dans la nouvelle commune jusqu'à leur abrogation ou leur remplacement par de nouvelles dispositions.

Les limites territoriales des communes qui ne font pas l'objet d'un regroupement, d'une division ou d'une union peuvent être modifiées par un accord entre les communes concernées, après consultation du cadastre. La municipalité fait part de l'accord conclu au ministère des Finances et aux services fiscaux.

2.5. Unités générales de l'administration d'Etat aux niveaux local et régional

Une commune/région s'acquitte des tâches de l'administration d'Etat sur son territoire pour les questions qui lui sont confiées par la loi: ce domaine d'activité d'une commune/région constitue ses compétences déléguées.

Une commune/région est habilitée à prendre des arrêtés municipaux/régionaux dans le domaine de ses compétences déléguées.

Dans l'exercice de ces compétences, les autorités municipales/régionales sont liées par:

- a) les lois et dispositions légales régissant la prise de dispositions municipales/régionales;
- b) les résolutions et directives du gouvernement adoptées par des organes administratifs centraux; ces résolutions et directives ne peuvent imposer de responsabilités aux organes municipaux si aucune loi ne le prévoit. Les directives des organes administratifs centraux prennent effet après publication au bulletin officiel du gouvernement pour les collectivités territoriales et/ou sur décision du bureau régional, fondée sur une loi spéciale et en vertu de son obligation de contrôle de l'exécution des compétences déléguées.

Les communes et les régions reçoivent une dotation provenant du budget national en vue d'assurer l'exercice de leurs compétences déléguées. Le montant de cette dotation est fixé par le ministère des Finances, après consultation du ministère concerné.

Des communes dont les autorités exercent des compétences déléguées au sein de la circonscription administrative d'une même commune dotée de compétences étendues peuvent passer un contrat public en vertu duquel les autorités de l'une des communes exercent la totalité ou une partie des compétences déléguées au nom des autorités d'une autre (d'autres) commune(s) partie(s) au contrat. Les compétences déléguées confiées par la loi aux autorités de certaines communes uniquement ne peuvent pas faire l'objet d'un contrat public. Un bureau régional doit approuver le contrat public.

Si une commune ne prend pas les dispositions nécessaires au bon exercice des compétences déléguées, l'administration municipale mandatée de la circonscription administrative dont elle dépend se charge de l'exercice de ces compétences, totalement ou partiellement, sur décision du bureau régional. Le bureau régional décide également de l'opportunité du transfert d'un volume de travail correspondant pour remplacer les compétences déléguées. Le bureau régional prend la décision quant aux compétences déléguées.

Des communes dotées de compétences étendues dont les administrations exercent des compétences déléguées au sein de la circonscription administrative d'un même bureau régional peuvent conclure un contrat public permettant à une administration municipale d'exercer, totalement ou partiellement, des compétences déléguées au nom de l'administration municipale d'une autre (d'autres) commune(s) partie(s) au contrat. L'approbation du ministère de l'Intérieur est nécessaire, après consultation de l'autorité administrative centrale concernée.

Si l'administration municipale d'une commune dotée de compétences étendues ne remplit pas les fonctions de l'administration d'Etat relevant de ses compétences déléguées, le ministère de l'Intérieur, en consultation avec le ministère concerné ou d'autres organes administratifs centraux intéressés, peut décider de confier l'exercice de la totalité ou d'une partie de ces compétences à l'administration municipale d'une autre commune dotée de compétences étendues. Le ministère de l'Intérieur prend une décision dans les soixante jours après avoir appris le manquement d'une commune à ses obligations. Le ministère de l'Intérieur décide du transfert éventuel de la dotation correspondant à l'exercice des compétences déléguées.

3. ORGANES DES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE COLLECTIVITÉS LOCALES/REGIONALES

La commune est l'unité territoriale autonome de base. Toutes les communes remplissent des fonctions de l'administration d'Etat dans certains domaines déterminés par la loi.

L'étendue de ces responsabilités varie selon les catégories de communes: certaines exercent de simples compétences déléguées, tandis que d'autres sont également chargées de la tenue des registres d'état civil et des procédures dans le domaine du bâtiment (communes dotées d'une administration municipale mandatée). Troisième catégorie, les communes dotées de compétences étendues qui, en vertu d'une loi spéciale, possèdent des compétences supplémentaires leur permettant d'accomplir certaines tâches au nom de communes plus petites, dépourvues du personnel et de l'équipement nécessaires.

Les municipalités dotées de compétences étendues, auxquelles une grande partie des compétences des autorités des districts ont été dévolues, sont aussi celles qui s'acquittent de la plus grande variété des tâches de l'administration d'Etat. Indépendamment des différences mentionnées plus haut, ces communes ont les mêmes droits que les autres et leur organisation interne découle des principes énoncés dans la loi sur les communes.

Certaines villes bénéficient d'un statut spécial défini par la loi sur les communes. Ces villes statutaires ont le droit de promulguer leur propre constitution, qui règle les modalités de l'administration municipale. Leur territoire peut être divisé en districts urbains ou quartiers. Les villes dotées de ce statut spécial sont Kladno, České Budějovice, Plzeň, Karlovy Vary, Ústí nad Labem, Liberec, Hradec Králové, Pardubice, Jihlava, Brno, Zlín, Olomouc, Přerov, Chomutov, Děčín, Frýdek Mistek, Ostrava, Opava, Havířov, Most, Teplice, Karviná et Mladá Boleslav.

La structure et le découpage administratif de la Ville de Prague, et notamment la répartition des pouvoirs, sont déterminés par la loi sur la ville-capitale de Prague.

La région est l'unité territoriale autonome supérieure.

3.1. Organe délibérant

Le conseil de la commune/ville est l'organe essentiel d'une commune. Il est directement élu par la population. Il élit en son sein le comité municipal, le maire (lord-maire dans les villes statutaires) et les maires adjoints (lords-maires adjoints). Afin de déterminer le nombre de ses membres, le conseil de la commune/ville tient compte de la taille et de la population de son territoire. Le nombre de membres varie de cinq à cinquante-cinq et doit être fixé quatre-vingt-cinq jours avant l'élection du conseil municipal.

Les élections des conseils municipaux sont régies par la loi n° 491/2001 Coll. modifiée, sur les élections des conseils municipaux. Le système électoral est fondé sur le suffrage universel direct, et le vote à bulletin secret. Les membres du conseil sont élus pour quatre ans. Les électeurs votent pour des candidats individuels de la liste de candidats des partis politiques, ou pour des candidats indépendants.

Tout ressortissant de la République tchèque résidant de manière permanente dans une commune donnée, et âgé d'au moins 18 ans au dernier jour du scrutin, a le droit de voter. Le droit de vote s'applique également aux ressortissants étrangers ayant leur résidence permanente dans une commune donnée, si un traité international contraignant pour la République tchèque – et promulgué dans la collection des traités internationaux – en dispose ainsi. Les motifs suivants s'opposent à l'exercice du droit de vote: restriction de la liberté personnelle imposée pour protéger la santé publique, service militaire obligatoire ou service remplaçant le service militaire.

Le ministère de l'Intérieur dissout tout conseil municipal qui pendant une période de six mois n'atteint pas son quorum. La commune concernée peut contester la décision du ministère devant la justice.

Le nombre de membres d'un conseil régional varie, en fonction de la population de la région, de quarante-cinq à soixante-cinq membres. Le président du conseil régional, les vice-présidents et d'autres membres sont élus au cours de la première séance du conseil régional.

Les élections des conseils régionaux sont régies par la loi n° 130/2000 Coll. modifiée, sur les élections des conseils régionaux. Elles ont lieu tous les quatre ans, selon un mode de scrutin proportionnel, au suffrage universel direct, et à bulletin secret.

Le nombre des membres du Conseil de la Ville de Prague s'échelonne de cinquante-cinq à soixante-dix. Ils sont élus conformément à la loi n° 491/2001 Coll. modifiée, sur les élections des conseils municipaux.

3.2. Organe exécutif

Le comité municipal est l'organe exécutif de la commune dans le domaine des compétences propres; il en est responsable devant le conseil municipal. Il n'est habilité à prendre des décisions relatives aux compétences déléguées que si la loi en dispose ainsi.

Le comité municipal se compose du maire, du/des maire(s) adjoint(s), ainsi que d'autres membres. Le nombre de membres du comité, impair et compris entre cinq et onze, ne peut excéder le tiers de l'effectif du conseil municipal. Aucun comité municipal n'est élu dans les communes dont le conseil compte moins de quinze membres.

Le comité régional est l'organe exécutif de la région dans le domaine des compétences propres (activités indépendantes); il en est responsable devant le conseil régional. Il n'est habilité à prendre des décisions relatives aux compétences déléguées que si la loi en dispose ainsi.

Le comité se compose du président du conseil régional, du/des vice-président(s), ainsi que d'autres membres élus parmi les membres du conseil. Les membres du comité sont au nombre de neuf ou onze, selon la population de la région.

Le Comité de la Ville de Prague est l'organe exécutif de la Ville de Prague dans le domaine des compétences propres; il en est responsable devant le Conseil de la Ville de Prague. Il rédige des propositions soumises aux délibérations du conseil et veille au respect des résolutions adoptées. Il est élu par le conseil parmi ses membres. Il compte onze membres, dont le lord-maire de Prague, son/ses adjoint(s) et d'autres membres, tous ressortissants de la République tchèque.

3.3. Responsable politique de la collectivité locale/régionale

Le maire est le représentant de la commune et s'acquitte de cette fonction dans les relations extérieures.

Le conseil municipal élit le maire et le(s) maire(s) adjoint(s) parmi ses membres. Le maire et les adjoints sont ressortissants de la République tchèque. Ils sont responsables devant le conseil.

Le maire peut accomplir certains actes qui requièrent l'accord préalable du conseil municipal. Il nomme ou révoque le secrétaire de mairie avec l'accord du directeur du bureau régional, et détermine sa rémunération en vertu de dispositions spécifiques (loi n° 143/1992 Coll. modifiée, sur la rémunération des employés des organes de l'administration d'Etat et de certains autres organes et des communes, et loi n° 262/2006 Coll. modifiée, sur le Code du travail). Le maire est tenu d'organiser en temps utile un audit annuel de la gestion financière de la commune, et de tenir le public informé des activités de la commune. Il prend les dispositions nécessaires à l'exercice des compétences déléguées dans les communes où la mairie ne dispose pas d'un secrétaire.

Le maire adjoint est un remplaçant du maire. Le conseil municipal peut élire plusieurs maires adjoints et confier à chacun des tâches particulières.

Le maire convoque et préside généralement les séances du conseil municipal et du comité municipal et signe, avec des vérificateurs, le procès-verbal des séances. Avec le maire adjoint ou un autre membre du comité municipal, il signe les dispositions légales municipales et les résolutions du conseil et du comité. Il suspend l'application d'une résolution du conseil s'il estime que celle-ci est incorrecte. Il soumet ensuite la question à la prochaine séance du conseil municipal. Le maire sortant continue de veiller au bon fonctionnement de la commune pendant la période séparant l'élection du nouveau conseil municipal de sa première séance.

Le président du conseil régional est le représentant de la région en matière de relations extérieures, et agit donc en son nom. Le conseil régional élit le président et les vice-présidents parmi ses membres. Le président et les vice-présidents du conseil régional sont ressortissants de la République tchèque. Ils sont responsables devant le conseil régional. Le conseil ne peut confier des tâches au président que dans les limites de son domaine d'activité.

Certains actes ne peuvent être accomplis par le président du conseil régional qu'après accord du conseil. Le président du conseil régional signe, avec le vice-président, les dispositions légales régionales. Après accord du ministre de l'Intérieur, il nomme ou révoque le directeur du bureau régional. La loi dispose que le président du conseil régional crée des organes spéciaux en vue de la mise en œuvre des compétences déléguées.

Le président du conseil régional suspend l'application d'une résolution du conseil s'il estime que celle-ci est incorrecte. Il soumet ensuite cette question à la prochaine séance du conseil régional. Après l'élection du nouveau conseil régional et jusqu'à sa première séance, le président sortant assure la gestion financière de la région conformément au budget adopté, et exécute d'autres tâches indispensables dans le domaine des compétences propres.

Le vice-président du conseil régional agit au nom du président. Le conseil régional peut élire plusieurs vice-présidents et confier à chacun des tâches particulières.

Le lord-maire est le représentant de la Ville de Prague, et agit donc en son nom. Certains actes ne peuvent être accomplis par le lord-maire qu'après accord du Conseil de la Ville de Prague. Le lord-maire et son adjoint signent les dispositions légales de la Ville de Prague. Le lord-maire suspend l'application d'une résolution du comité de la ville s'il estime que celle-ci est incorrecte. Il soumet ensuite cette question à la prochaine séance du Conseil de la Ville de Prague.

Le lord-maire de la Ville de Prague convoque et préside les séances du Conseil et du Comité de la Ville de Prague. Il continue à remplir ses fonctions après la fin du mandat du Conseil de la Ville de Prague et jusqu'à l'élection du nouveau lord-maire. Le Conseil de la Ville de Prague élit le lord-maire et ses adjoints, et peut aussi les révoquer.

3.4. Responsable administratif

Le maire est le chef de l'administration municipale.

Le secrétaire de mairie est considéré comme le directeur général de l'administration de la commune aux seules fins de la loi n° 312/2002 Coll. sur les agents des collectivités territoriales autonomes portant modification de certaines lois. Il est responsable devant le maire de l'exécution des tâches de l'administration municipale du domaine des compétences propres et des compétences déléguées. En l'absence d'un poste de secrétaire dans une mairie, ou de désignation d'un secrétaire, ces tâches sont exécutées par le maire.

Le secrétaire de mairie assiste aux séances du conseil municipal et du comité municipal, avec voix consultative. Il ne peut pas exercer de fonction dans un parti ou mouvement politique.

Le maire nomme ou révoque le secrétaire de mairie avec l'accord du directeur du bureau régional. En vertu de dispositions légales spécifiques, le secrétaire remplit la fonction d'employeur à l'égard des employés de l'administration municipale.

L'administration régionale a à sa tête un directeur, employé de la région et responsable devant le président du conseil régional de l'accomplissement de tâches confiées à l'administration régionale au titre de ses compétences propres et déléguées.

Le directeur peut participer aux séances du conseil et du comité à titre consultatif. En vertu de dispositions spécifiques, il remplit la fonction d'employeur à l'égard des employés de l'administration régionale.

Le directeur ne peut exercer de fonction parlementaire dans des partis ou mouvements politiques. La fonction de directeur est incompatible avec celle de représentant à la Chambre des députés ou au Sénat de la République tchèque et avec celle de membre du conseil d'une collectivité territoriale autonome.

Le président du conseil régional nomme et révoque le directeur après accord du ministre de l'Intérieur; la nomination ou la révocation du directeur n'est pas valable sans cet accord préalable.

Le directeur est le chef de la Mairie de Prague. Il s'acquitte des tâches qui lui sont confiées par le Conseil de la Ville de Prague, le Comité de la Ville de Prague et le lord-maire. Il est responsable devant le lord-maire de l'exécution de tâches confiées à la Mairie de Prague au titre de ses compétences propres et déléguées.

Le directeur nomme ses adjoints après consultation du Comité de la Ville de Prague. En vertu de dispositions spécifiques, il remplit la fonction d'employeur à l'égard des employés de la Mairie de Prague. Il assiste aux séances du Conseil et du Comité de la Ville de Prague, avec voix consultative.

Après accord du ministre de l'Intérieur, le lord-maire peut nommer ou révoquer le directeur de la Mairie de Prague; la nomination ou la révocation du directeur n'est pas valable sans cet accord préalable.

3.5. Répartition des pouvoirs et responsabilités

Le conseil est le principal organe décisionnel, tandis que le comité est l'organe exécutif. Le conseil élit son président, le lord-maire ou le maire. Les compétences propres et déléguées sont exercées par le bureau présidé par le secrétaire/directeur.

3.6. Dispositions légales relatives à l'organisation interne des collectivités locales/régionales

L'organisation interne des différents organes municipaux est régie par la loi n° 128/2000 Coll. modifiée, sur les communes (administration municipale). Celle des organes régionaux est déterminée par la loi n° 129/2000 Coll. modifiée, sur les régions (administration régionale), et celle des organes de la Ville de Prague par la loi n° 131/2000 Coll. modifiée, sur la ville-capitale de Prague.

Le comité municipal a la possibilité d'instituer des commissions, dotées de fonctions de direction et de conseil. Ces commissions font part de leurs commentaires et suggestions au comité municipal. Les compétences déléguées à la commune peuvent lui être confiées en tant qu'organe exécutif.

Une commission adopte des résolutions à la majorité. Les commissions sont responsables devant le comité municipal. Dans le domaine des compétences déléguées relevant de ses attributions, chaque commission est responsable devant le maire.

Le conseil municipal a la possibilité d'instituer des commissions, dotées de fonctions de direction et de conseil. Ces commissions font part de leurs commentaires et suggestions au conseil municipal. Le conseil municipal crée systématiquement une commission financière et une commission de contrôle.

Conformément à la loi n° 248/2000 Coll. sur le soutien du développement régional, un conseil exécutif régional est créé dans la région de cohésion. Il veille à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes cofinancés, et à l'exécution des tâches liées à l'usage des fonds. Il décide d'allouer les fonds à des mesures et activités particulières et est chargé de s'assurer qu'ils sont bien utilisés, de surveiller la façon dont ils sont gérés et de mettre en œuvre les mesures de contrôle adoptées. En vertu d'une disposition spécifique, les conseils régionaux de la région de cohésion peuvent charger le conseil exécutif régional de discuter et de décider d'autres tâches dans le cadre de la coopération régionale. Lorsqu'un accord est passé, les conseils régionaux déterminent le montant de chaque budget régional qui est mis de côté en vue de l'accomplissement de ces tâches.

4. PARTICIPATION DIRECTE DES CITOYENS A LA PRISE DE DECISION

4.1. Référendum local et régional

Dans la mesure où la loi (§7 de la loi n° 298/1992 Coll. modifiée, sur les référendums locaux) n'en dispose pas autrement, les citoyens peuvent se prononcer par un référendum local sur des questions relevant des compétences propres de la commune: les référendums portent le plus souvent sur le regroupement de communes, la division ou le changement de nom d'une commune, etc. Ne peuvent faire l'objet d'un référendum:

- le budget de la commune;
- les taxes locales;
- l'élection et la révocation du maire ou d'autres autorités élues par le conseil;
- les contrats régis par le droit public sur l'exécution des compétences déléguées;
- l'approbation, la modification ou l'abrogation d'arrêtés municipaux.

Un référendum ne peut pas être organisé sur une question qui a été tranchée par cette voie au cours des vingt-quatre derniers mois.

Conformément à la loi n° 128/2000 Coll. modifiée, sur les communes (administration municipale, article 84 §2.j), le conseil municipal est l'organe habilité à décider de l'organisation d'un référendum local.

Une nouvelle loi sur le référendum régional a été approuvée et publiée au Journal officiel tchèque du 29 avril 2010; elle entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2011 (Loi n° 118/2010 Coll.).

Ses principaux principes sont les suivants:

- le référendum peut être à l'initiative d'un conseil régional ou d'un comité préparatoire de citoyens (le soutien de 6% au moins des habitants de la région ayant le droit de vote est exigé sous la forme d'une liste de signatures);
- le référendum peut porter sur des questions relevant de la sphère des compétences autonomes propres, à l'exception des questions budgétaires, aux organes régionaux (composition, organisation, modification, suspension), sur des règlements ou des cas dans lesquels un référendum régional sur la même question s'est tenu au cours des 24 derniers mois;
- les résultats sont valables lorsque 35% au moins des habitants de la région ayant le droit de vote participent au référendum;
- les résultats du référendum ont force obligatoire (pour le conseil régional et les autres organes régionaux) si plus de 50% des participants ET au moins 25% de l'ensemble des habitants de la région ayant le droit de vote ont répondu «oui», faute de quoi ils n'ont qu'un caractère consultatif.

4.2. Autres formes de participation directe

Le référendum local n'est pas la seule forme de participation des citoyens à la gestion des affaires publiques de la commune. Il est d'autres possibilités de participation citoyenne directe et d'information de la population, telles que la consultation au cours de réunions et de débats consacrés à des thèmes particuliers ou à des projets publics, la vie associative, la création d'assemblées et de comités de voisinage, l'instauration d'un droit de pétition, le rôle des particuliers dans certains aspects de la gestion municipale, etc.

Tout citoyen d'une commune âgé d'au moins 18 ans a le droit de:

- donner son avis sur les questions examinées, conformément au règlement intérieur, lors des séances du conseil de la commune où il réside de façon permanente;
- commenter le projet de budget municipal et le bilan financier de la commune pour l'année civile précédente, soit par écrit avant une certaine date limite, soit de vive voix lors d'une séance du conseil municipal;
- demander à ce que le comité municipal ou le conseil municipal abordent certaines questions relevant de leurs compétences propres; si une telle requête est signée par au moins 0,5% des citoyens de la commune, elle doit être examinée au cours d'une séance de ces organes dans un délai de soixante jours;
- présenter des propositions, des commentaires et des suggestions aux autorités municipales; les autorités traitent ces propositions, commentaires et suggestions sans retard excessif et dans un délai de soixante jours.

Les ressortissants étrangers ayant leur résidence permanente dans la commune (article 17 de la loi sur les communes) jouissent également des droits susmentionnés si un traité international promulgué dans la collection des traités internationaux, auquel la République tchèque est partie, en dispose ainsi.

Il faut dans ce contexte signaler la participation du public à l'évaluation des incidences des projets d'aménagement sur l'environnement, conformément à la loi n° 100/2001 Coll. modifiée, sur l'évaluation de l'impact environnemental.

5. STATUT DES ÉLUS LOCAUX ET RÉGIONAUX

5.1. Conditions d'éligibilité, période électorale, conflits d'intérêts

Tout citoyen de la République tchèque résident d'une commune, et âgé d'au moins 18 ans le dernier jour du scrutin, a le droit de voter et de se présenter aux élections du conseil municipal, sauf cause d'empêchement (restriction de la liberté personnelle imposée pour des motifs de santé publique; incompatibilité avec l'exercice des obligations relatives au service militaire ou à un service qui le remplace; peine de prison; incapacité juridique).

Tout membre d'un conseil municipal/régional se voit confier un mandat au moment où il est élu, c'est-à-dire à la clôture du scrutin. Tout membre du conseil municipal/régional prête serment au début de la première séance du conseil municipal/régional à laquelle il participe après son élection. Il est tenu de remplir son mandat en personne, conformément au serment, et n'est soumis en cela à aucun ordre.

La fonction d'élu local/régional est considérée comme une fonction publique. Les droits dont jouit un membre du conseil municipal/régional en raison de sa profession ou d'autres relations ne peuvent pas être restreints par l'exercice de cette fonction.

S'il apparaît que la participation d'un membre aux délibérations et décisions concernant certaines affaires municipales risque d'avantager ou de léser ce membre, une personne qui lui est étroitement associée, ou une personne physique ou morale que le membre représente, ou encore une personne dont il est mandataire (conflits d'intérêts), le membre doit en informer l'organe municipal/régional avant le début de la procédure.

La loi 159/2006 Coll. sur les conflits d'intérêts vise également certains membres du conseil; elle donne des exemples d'incompatibilité des fonctions et fixe des limites concernant diverses activités et devoirs relatifs aux biens, revenus, activités et intérêts personnels. Elle fixe aussi des amendes à imposer pour des infractions déterminées par elle.

5.2. Droits et obligations des élus

Tout membre du conseil municipal prête le serment suivant au début de la première séance du conseil municipal à laquelle il participe après son élection: «Je promets d'être loyal envers la République tchèque. Je m'engage sur l'honneur à remplir ma fonction consciencieusement et dans l'intérêt de la commune (ville) et de ses citoyens, dans le respect de la Constitution et des lois de la République tchèque».

Tout membre du conseil municipal/régional est tenu de remplir son mandat en personne, conformément au serment, et n'est soumis en cela à aucun ordre.

Dans l'exercice de sa fonction, un membre du conseil municipal/régional a le droit de:

- a) présenter des projets au conseil, aux comités et aux commissions;
- b) poser des questions et faire part de ses commentaires et suggestions au comité municipal et à ses membres, aux chefs des commissions et aux représentants autorisés des personnes morales constituées par la commune, aux représentants de la commune auprès des organes des personnes morales constituées par elle, ou aux responsables des organisations et structures subventionnées constituées par la commune; une réponse doit être donnée sans tarder et dans un délai de trente jours;
- c) demander des informations sur les questions liées à l'exercice de sa fonction à des employés municipaux travaillant à la mairie ou à des employés des personnes morales établies par la commune; les informations demandées doivent être fournies dans un délai de trente jours.

Tout membre du conseil doit assister aux séances du conseil municipal et de tout autre organe municipal/régional dont il est membre; il lui faut accomplir toutes les tâches qui lui sont confiées par ces organes, défendre les intérêts des citoyens de la commune/région et agir de façon à ne pas compromettre la considération dont jouit sa fonction.

Tout membre du conseil peut démissionner dans les conditions spécifiées dans la loi n° 491/2001 Coll. modifiée, sur les élections des conseils municipaux (§55).

S'il apparaît que la participation d'un membre aux délibérations et décisions concernant certaines affaires municipales risque d'avantager ou de léser le membre, une personne qui lui est étroitement associée, ou une personne physique ou morale que le membre représente, ou encore une personne dont il est mandataire (conflits d'intérêts), le membre doit en informer l'organe municipal/régional avant le début de la procédure.

5.3. Conditions de travail

La loi prévoit que le maire et ses adjoints sont mis en disponibilité par leur employeur, afin de pouvoir s'acquitter de leur fonction. Ils ne sont pas employés de l'administration municipale, mais représentants élus de la commune. Le décret gouvernemental n° 37/2003 Coll. sur la rémunération de l'exercice de la fonction de membre du conseil détermine les honoraires des membres du conseil. La loi n° 155/1995 Coll. sur le régime de retraite, et la loi n° 48/1997 Coll. sur l'assurance maladie, sous leur forme modifiée, déterminent le régime de sécurité sociale et d'assurance maladie.

Les horaires de travail correspondent à ceux du personnel de l'administration municipale. Il convient toutefois de souligner que les obligations des élus ne sont pas clairement définies. L'octroi d'autres avantages matériels aux élus est limité par le budget de la commune. Les élus bénéficient généralement d'une prime d'habillement, de tarifs réduits dans les transports publics locaux, de repas subventionnés et d'une voiture de fonction. Le centre de formation du ministère de l'Intérieur organise des programmes de formation à leur intention.

5.4. Rémunération

La loi sur les communes prévoit que les membres du conseil municipal bénéficiant d'une disponibilité pour s'acquitter de leur fonction, ainsi que les membres du conseil municipal qui n'étaient pas employés avant leur élection mais remplissent leur fonction autant que les précédents, reçoivent à ce titre des honoraires versés par la commune.

Ces honoraires sont versés par la commune aux membres bénéficiant d'une disponibilité, en échange de l'exercice de leur fonction. Le remboursement des frais liés à l'exercice de la fonction de membre du conseil municipal, en particulier les frais de déplacement, ne fait pas partie de ces honoraires et est couvert par une disposition spécifique.

Les honoraires proviennent du budget de la commune.

Les autres membres du conseil municipal, qui ne sont pas mis en disponibilité, bénéficient de congés payés par leur employeur afin de pouvoir exercer leur fonction.

6. RÉPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES DIFFÉRENTES CATÉGORIES DE COLLECTIVITÉS LOCALES/REGIONALES

6.1. Principes de répartition des pouvoirs entre communes et régions

La loi sur les communes est le principal texte relatif aux compétences des communes. Les questions qui concernent la commune et ses citoyens relèvent du domaine des compétences propres, à moins qu'elles ne soient confiées aux régions par une loi, à des communes au titre des compétences déléguées parce qu'il s'agit de fonctions de l'Etat, ou à d'autres organes administratifs en vertu d'une loi spécifique. D'autres questions peuvent également relever du domaine des compétences propres de la commune, si une loi en dispose ainsi.

La région est une communauté territoriale de citoyens autonome. Les organes de l'Etat peuvent intervenir dans le domaine des compétences propres si la protection de la loi l'exige, et dans les conditions prévues par la loi. Les compétences propres peuvent être limitées par la loi. Les questions qui concernent la région et ses citoyens relèvent des compétences propres de la région, à moins qu'il ne s'agisse de compétences déléguées.

6.2. Compétences propres des collectivités locales et régionales

Les questions suivantes relèvent des compétences propres de la commune:

- approbation des projets de développement;
- approbation des plans et règlements d'occupation des sols;
- adoption du budget et du bilan financier;
- création et suppression des réserves financières permanentes et temporaires de la commune;
- création et suppression des organisations et structures subventionnées de la commune et approbation de leurs actes constitutifs;
- approbation de la fondation et de l'établissement de personnes morales, approbation de leurs actes constitutifs, chartes, contrats et statuts, et décisions concernant la participation de la commune auprès de personnes morales existantes;
- nomination de représentants de la commune aux assemblées générales d'entreprises dont elle possède des parts;
- propositions pour la nomination et la révocation de représentants de la commune auprès d'autres organes d'entreprises dont elle possède des parts;
- dispositions municipales contraignantes;
- organisation de référendums locaux;
- proposition de modification de parcelles cadastrales sur le territoire de la commune et approbation d'accords de modification des limites territoriales de la commune ou de regroupement de communes;

- détermination du nombre de membres du comité municipal, et du nombre de membres du comité municipal qui bénéficient d'une mise en disponibilité;
- élection ou révocation du maire et du maire adjoint et d'autres membres du comité municipal;
- désignation des membres du conseil municipal qui bénéficient d'une mise en disponibilité;
- création et suppression de commissions, élection et révocation des maires, des adjoints et des membres des commissions;
- détermination des honoraires versés aux membres qui ne bénéficient pas d'une mise en disponibilité;
- création et suppression d'une force de police municipale;
- décisions concernant la coopération de la commune avec d'autres communes et les modalités de cette coopération;
- décisions concernant la création et l'appellation de parties de la commune, de rues et d'autres espaces publics;
- octroi et retrait de la citoyenneté d'honneur et d'autres récompenses municipales;
- définition des principes de remboursement des frais de déplacement des membres du conseil municipal;
- détermination de la rémunération des membres de commissions qui ne sont pas membres du conseil municipal;
- acquisition et cession de biens immeubles, notamment remise de biens immeubles en vertu de lois spécifiques, cession de logements et d'autres bâtiments appartenant à la commune;
- cadeaux et sommes d'argent offerts chaque année à des particuliers et à des personnes morales;
- octroi de subventions d'un montant supérieur à 50 000 CZK à des associations, organisations humanitaires et autres personnes physiques et morales oeuvrant dans les secteurs de la jeunesse, des sports, des services sociaux, de l'aide aux familles, de la protection contre l'incendie, de la culture, de l'éducation, de la science, de la santé, de la lutte contre la drogue, de la prévention de la criminalité et de la protection de l'environnement;
- accords concernant l'association (et apport de biens conformément à ces accords) dont la commune fait partie;
- investissements financiers et autres dans des personnes morales;
- renonciation à des droits et créances d'un montant supérieur à 20 000 CZK;
- mise en gage de droits et de biens mobiliers d'une valeur supérieure à 20 000 CZK;
- approbation de paiements échelonnés sur plus de dix-huit mois;
- abandon de droits d'un montant supérieur à 20 000 CZK;
- contrats de crédit ou d'emprunt, de subvention, garantie de dettes, fait de se porter garant ou d'accepter des obligations, et négociation d'accords d'association;
- mise en gage ou cession de l'usage de biens immobiliers;
- émission d'obligations, etc.

Dans le cadre de ses compétences propres et sur son territoire, la commune veille en outre, dans le respect du contexte et des usages locaux, à la mise en œuvre des conditions nécessaires au développement de l'aide sociale et à la satisfaction des besoins des citoyens, en insistant particulièrement sur le logement, la santé publique, les transports et communications, l'information, l'éducation, le développement culturel et le maintien de l'ordre public.

Les compétences de la Ville de Prague sont assez particulières et elles sont régies par une loi spécifique (loi n° 131/2000 Coll. modifiée, sur la ville-capitale de Prague).

Les questions suivantes relèvent des compétences propres de la région:

- présentation de projets de loi à la Chambre des députés;
- proposition à la Cour constitutionnelle pour l'abrogation de dispositions légales qui seraient contraires à la loi;
- dispositions régionales contraignantes;
- coordination du développement territorial, approbation de programmes de développement en vertu de lois spécifiques, mise en œuvre et suivi des programmes;
- approbation de documents d'urbanisme relatifs à l'occupation des sols et publication des règlements en tant que législation régionale;
- approbation, mise en œuvre et suivi des projets de développement touristique;
- élection des représentants de la région aux conseils régionaux de la région de cohésion;
- infrastructure de base des transports régionaux;
- coopération avec d'autres régions et coopération internationale;
- adoption du budget et du bilan financier;
- création et suppression des organisations et structures subventionnées de la région; approbation de leurs actes constitutifs;
- approbation de la fondation et de l'établissement de personnes morales, approbation de leurs actes constitutifs, chartes, rédaction de leurs contrats et statuts, et décisions concernant la participation auprès de personnes morales existantes;
- nomination de représentants de la région aux assemblées générales d'entreprises dont elle possède des parts;
- propositions pour la nomination et la révocation de représentants de la région auprès d'autres organes d'entreprises dont elle possède des parts;
- élection et révocation du président, du vice-président, du comité et d'autres membres du conseil régional;
- détermination du nombre de membres du comité régional bénéficiant d'une mise en disponibilité, désignation des membres qui en bénéficient, et date de la mise en disponibilité;
- création et suppression de commissions, élection et révocation des présidents et des membres du conseil régional;
- détermination des honoraires versés aux membres du conseil régional qui ne bénéficient pas d'une mise en disponibilité, et des modalités de rémunération;
- définition des principes de remboursement des frais de déplacement des membres du conseil régional;
- détermination de la rémunération des membres des commissions et des particuliers qui ne sont pas membres du conseil;
- octroi de récompenses régionales;
- exécution d'autres tâches en application de la loi;
- acquisition et cession de biens immeubles;
- cadeaux et sommes d'argent d'une valeur supérieure à 100 000 CZK offerts en vertu d'une loi spécifique;
- octroi de subventions à des associations, organisations humanitaires et autres personnes physiques et morales actives sur le territoire de la région;
- amendes pouvant aller jusqu'à 200 000 CZK pour des personnes physiques ou morales qui, en tant qu'entrepreneurs, ont enfreint les dispositions légales régionales, mise en gage de biens immeubles, émission d'obligations, etc.

6.2.1. Répartition des droits et des compétences entre l'Etat et les différentes catégories de collectivités territoriales

En plus de leurs compétences propres, les collectivités locales et régionales sont dotées de compétences déléguées de l'administration d'Etat, pour lesquelles elles sont subordonnées à des autorités supérieures. Des lois spécifiques régissent l'exercice des compétences déléguées: en particulier la loi n° 132/2000 Coll. portant modification de la législation liée à la loi sur les régions et à la loi sur les communes, et la loi n° 320/2002 Coll. modifiée, portant modification et abrogation de certaines lois en rapport avec la suppression des bureaux de districts. La loi n° 132/2000 définit les compétences déléguées aux régions par des ministères et autres organes administratifs centraux, tandis que la loi n° 320/2002 régit le transfert des compétences des anciennes autorités de districts vers les communes dotées de compétences étendues et les régions. Des lois relatives aux différents secteurs de l'administration d'Etat énumèrent d'autres compétences déléguées.

Pour les compétences propres, les communes sont égales *de jure*. En revanche, leur position diffère pour les compétences déléguées. En effet, toutes les communes accomplissent certaines tâches de l'administration d'Etat mais certaines ont des compétences particulières afférentes à la tenue des registres d'état civil et au bâtiment. L'administration municipale fait alors office de bureau de l'état civil et de bureau du bâtiment. Les communes dotées d'une administration municipale mandatée remplissent un éventail encore plus large de fonctions de l'administration d'Etat. Elles sont actuellement au nombre de 388. Leurs circonscriptions administratives sont déterminées par le décret n° 388/2002 Coll. du ministère de l'Intérieur sur l'établissement des circonscriptions administratives des communes dotées d'une administration municipale mandatée et des communes dotées de compétences étendues. Les communes dotées de compétences étendues ont été créées le 1^{er} janvier 2003 et ont hérité les compétences de toutes les autorités de districts. Il existe 205 communes dotées de compétences étendues et leurs circonscriptions administratives sont déterminées par un décret du ministère de l'Intérieur. La loi n° 314/2002 Coll. sur la création de communes dotées d'une administration municipale mandatée et de communes dotées de compétences étendues, est également importante.

6.3. Participation des collectivités locales/régionales à l'économie nationale et à l'aménagement du territoire

L'aménagement du territoire et le domaine du bâtiment en République tchèque sont régis par la loi n° 183/2006 (Loi sur la construction), sous sa forme modifiée. Cette loi dispose que les bureaux du bâtiment prennent des décisions en première instance et les autorités régionales en appel. Les pouvoirs décisionnels en matière d'aménagement sont donc conférés aux collectivités locales et régionales autonomes.

La loi n° 248/2000 Coll. sur le soutien du développement régional définit d'autres compétences en la matière.

6.4. Compétences déléguées aux organes locaux et régionaux agissant au nom d'une autorité centrale (c'est-à-dire comme organes décentralisés de l'administration d'Etat)

Toute commune s'acquitte de tâches de l'administration d'Etat sur son territoire dans des domaines fixés par la loi; son autorité dans ces domaines résulte des compétences qui lui sont déléguées.

Dans l'exercice de ces compétences, les organes municipaux/régionaux sont liés par les dispositions suivantes:

- a) les dispositions municipales pour la prise d'arrêtés et de dispositions exécutives;
- b) dans les autres cas, les résolutions et directives du gouvernement émanant d'organes administratifs centraux, qui ne peuvent imposer de responsabilités aux organes municipaux si aucune loi ne le prévoit. Les directives des organes administratifs centraux ne prennent effet que si elles sont publiées dans le bulletin officiel du gouvernement pour les organes régionaux, autorités de districts et organes municipaux.

Les communes/régions reçoivent une dotation provenant du budget national en vue d'assurer l'exercice des compétences qui leurs sont déléguées.

Des communes dont les autorités exercent des compétences déléguées au sein de la circonscription administrative d'une même commune dotée de compétences étendues, peuvent passer des contrats publics en vertu desquels les autorités de l'une des communes exercent en totalité ou en partie des compétences déléguées au nom des autres communes. Des communes dotées de compétences étendues, dont les administrations exercent des compétences déléguées au sein de la circonscription administrative d'un même bureau régional, peuvent conclure des contrats publics aux termes desquels l'administration municipale d'une commune dotée de compétences étendues exerce en totalité ou en partie les compétences déléguées, au nom de l'administration municipale d'autres communes dotées de compétences étendues. Le bureau régional doit approuver le contrat public. Dans le cas d'un contrat passé entre communes dotées de compétences étendues, le ministère de l'Intérieur doit donner son accord.

7. COOPÉRATION ET AUTRES FORMES DE RELATIONS ENTRE COLLECTIVITÉS LOCALES ET RÉGIONALES

7.1. Coopération institutionnalisée (associations) pour l'accomplissement de tâches d'intérêt commun

7.1.1. Cadre juridique

La loi n° 128/2000 Coll. modifiée sur les communes, prévoit la coopération entre communes. Les communes peuvent coopérer dans l'exercice de leurs compétences propres. Cette coopération repose généralement sur:

- a) un contrat concernant l'accomplissement d'une tâche donnée;
- b) un contrat portant création d'une association de communes, sur un principe d'adhésion volontaire.

Conformément au Code de commerce, au Code civil et à d'autres dispositions du droit civil, par exemple la loi n° 227/1997 Coll. sur les fondations, ou encore la loi n° 248/1995 Coll. sur les organisations à but non lucratif, la création de personnes morales composées de deux communes ou plus peut permettre d'autres formes de coopération.

La loi n° 129/2000 Coll. modifiée sur les régions prévoit la coopération entre régions. Celles-ci peuvent coopérer dans l'exercice de leurs compétences propres. La coopération entre régions repose généralement sur:

- a) un contrat concernant l'accomplissement d'une tâche donnée;
- b) la création de personnes morales comprenant deux régions ou plus, conformément au Code de commerce.

D'autres formes de coopération sont possibles, principalement dans le domaine du droit privé, conformément au Code civil. Les dispositions du Code civil relatives aux catégories professionnelles des personnes morales et aux accords d'association s'appliquent à la coopération entre régions et personnes morales ou physiques dans les relations de droit civil. Une région ne peut être membre d'une association de communes ou d'une association civile de citoyens.

Les mêmes conditions (fixées par la loi n° 131/2000 Coll. modifiée, sur la ville-capitale de Prague) s'appliquent à la ville-capitale de Prague. Prague peut coopérer avec d'autres communes et régions; elle peut être membre d'une association civile de citoyens (uniquement dans le cadre d'un partenariat avec d'autres personnes morales et pas seulement avec d'autres communes et régions).

7.1.2. Nature des associations ou autorités conjointes – objectifs spécifiques/multiples, adhésion volontaire/obligatoire, etc.

Un contrat entre deux communes ou plus concernant l'accomplissement d'une tâche donnée est conclu pour une durée déterminée ou indéterminée. Ce contrat ne peut pas porter création d'une personne morale. Il doit être écrit et approuvé par les conseils municipaux avant signature.

Les communes ont le droit d'adhérer à une association pour la protection et la défense d'intérêts communs. Elles peuvent créer de nouvelles associations ou adhérer à des associations de communes existantes. Seules les communes peuvent être membres d'associations de communes.

7.1.3. Motifs les plus courants pour la formation d'associations et d'autorités conjointes (domaines d'activités)

Une association de communes est habilitée à exercer des activités dans les domaines suivants:

- a) enseignement, protection sociale, santé, culture, protection contre l'incendie, maintien de l'ordre public, protection de l'environnement, tourisme et protection des animaux;
- b) nettoyage des espaces publics, entretien des espaces verts et de l'éclairage public, ramassage, traitement, recyclage ou élimination des ordures ménagères, approvisionnement en eau, réseau d'égouts et traitement des eaux usées;
- c) installation, développement et modernisation des infrastructures de services collectifs et des réseaux de transports publics afin d'assurer leur bon fonctionnement et leur disponibilité;
- d) protection de l'environnement et conversion des dispositifs de chauffage et chauffe-eau – de combustibles solides à des sources d'énergie plus respectueuses de l'environnement – dans les logements et autres installations appartenant à la commune;
- e) exploitation des carrières et sablières, et équipement nécessaire à l'extraction et au traitement des matières premières minérales;
- f) gestion des biens de la commune, notamment des routes, forêts, logements, installations sportives et culturelles et autres infrastructures gérées par la commune.

7.1.4. Structure, relations avec les organes représentés, méthodes de travail

En annexe au contrat portant création d'une association de communes doivent figurer des statuts, qui précisent:

- a) le nom et le domicile des membres de l'association;
- b) le nom, le domicile et les domaines d'activités de l'association;
- c) les organes de l'association, leur procédure d'établissement, leurs compétences et leur processus décisionnel;
- d) le patrimoine des membres de l'association investi dans celle-ci;
- e) les sources de revenus de l'association;
- f) les droits et obligations des membres de l'association;
- g) la méthode de répartition des bénéfices et la responsabilité de chaque membre en cas de pertes;
- h) les conditions d'adhésion à l'association et de retrait, notamment la répartition des biens;
- i) le contenu et la portée du contrôle de l'association par les communes qui l'ont créée.

7.2 Dispositions légales concernant les associations de collectivités locales aux niveaux national et régional, et leurs relations avec les organes gouvernementaux

Aucune disposition légale spécifique ne couvre ce domaine. L'Union des villes et des communes de République tchèque, l'organisation nationale la plus représentative des communes tchèques, a été fondée et fonctionne conformément à des dispositions générales. L'Association des régions, établie dans le courant de l'année 2001 en tant que groupement de personnes morales, fonctionne de la même façon. Elle a pour but d'aider à résoudre les problèmes liés à la réforme de l'administration publique, souvent communs à toutes les régions. L'association regroupe toutes les régions, y compris la Ville de Prague.

7.3. Coopération avec des collectivités locales/régionales d'autres pays

7.3.1. Dispositions de base concernant le droit des collectivités locales et régionales à coopérer de façon indépendante avec leurs homologues d'autres pays

La République tchèque a ratifié la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.

Les communes/régions peuvent coopérer avec des communes d'autres pays et adhérer à des associations internationales d'autorités locales. Les communes peuvent coopérer au niveau international dans le cadre d'associations de communes. Un contrat n'est valable que s'il est écrit et a été approuvé à l'avance par le conseil municipal. Il doit comprendre:

- a) le nom et le domicile des parties;
- b) l'objet de la coopération et les modalités de financement;
- c) les organes et leur procédure d'établissement;
- d) la durée du contrat.

Une personne morale ne peut être fondée par un contrat de coopération que si un traité international contraignant pour la République tchèque en dispose ainsi. Un contrat de coopération qui sert de fondement pour l'établissement d'une personne morale ou l'appartenance à une personne morale existante est soumis à l'accord préalable du ministère de l'Intérieur. Cet accord ne peut être refusé que si le contrat enfreint la loi ou un traité international contraignant adopté et promulgué par le parlement.

7.3.2. Conditions liées à l'appartenance de collectivités locales/régionales à des associations internationales

Voir 7.3.1.

8. FINANCES

8.1. Recettes fiscales

8.1.1. Impôts exclusifs locaux ou régionaux

La loi n° 243/2000 Coll. sur la répartition budgétaire de certaines recettes fiscales aux collectivités territoriales et à des fonds publics (loi sur la répartition du produit de l'impôt), sous sa forme modifiée, énumère les impôts exclusifs suivants levés par les communes:

- Impôt foncier – payé par les propriétaires de terrains ou de bâtiments situés sur le plan cadastral de la commune. La loi fixe des taux d'imposition, mais la commune peut, par un décret contraignant, fixer des coefficients qui modifient le taux final, et donc le produit de l'impôt. De façon générale, plus un endroit est attrayant, plus la commune applique un coefficient élevé. Les recettes municipales provenant de l'impôt sont assez réduites: elles représentent en moyenne 6% des recettes totales. Plusieurs propositions ont été envisagées en République tchèque au sujet de l'impôt foncier: la première consisterait à supprimer cet impôt, dont le maigre produit ne couvre même pas les frais administratifs occasionnés par sa collecte; la seconde à calculer l'impôt en fonction de la valeur du bien; la troisième à l'incorporer dans les taxes locales.
- Impôt sur le revenu des sociétés payable par la commune.

L'Etat lève ces impôts par l'intermédiaire des services fiscaux territoriaux, puis distribue les sommes perçues aux communes respectives tout au long de l'année civile. En plus du produit des impôts exclusifs, les communes reçoivent une part du total des recettes provenant d'autres impôts.

Les recettes des communes proviennent également des taxes locales. Ces taxes ne sont pas des impôts et sont définies par la loi n° 565/1990 Coll. modifiée. Elles présentent souvent les caractéristiques d'impôts locaux, mais leur mise en œuvre est laissée à l'appréciation des communes, qui en déterminent le taux dans une fourchette fixée par la loi. Ces taxes peuvent porter sur:

- les chiens;
- les séjours curatifs et de loisirs;
- l'utilisation de lieux publics;
- les permis autorisant l'accès de véhicules à moteur à certaines parties de la commune;
- les droits d'admission (d'entrée);
- la capacité d'hébergement;
- les jeux d'argent;
- le ramassage, le transport, le tri, le recyclage et l'élimination des déchets;
- l'augmentation de la valeur d'un terrain par le raccordement au réseau d'égouts ou d'approvisionnement en eau.

Les taxes locales sont perçues et gérées directement par l'administration municipale. Elles ne représentent qu'une petite partie des recettes de la commune, en général pas plus de 2%.

8.1.2. Impôts levés en plus des impôts nationaux

En République tchèque, seuls des impôts nationaux sont levés.

8.1.3. Liberté d'appréciation des collectivités locales ou régionales pour fixer les éléments de l'impôt

Les communes n'ont de pouvoir discrétionnaire qu'en ce qui concerne l'impôt foncier mentionné plus haut. Elles peuvent, par un décret contraignant, augmenter ou réduire les coefficients applicables au taux de base de l'impôt foncier dans les différentes parties de la commune. Depuis 2009, les municipalités peuvent voter des «coefficients locaux», classés de 1 à 5, mais seules 5% des municipalités les ont appliqués.

8.1.4. Institution de nouveaux impôts par les collectivités locales et régionales

Actuellement, les communes ne sont pas habilitées à instituer de nouveaux impôts. Il est toutefois envisagé d'autoriser des surtaxes, afin d'augmenter les recettes. Ces majorations seraient déterminées par les régions. Cela reviendrait toutefois à augmenter la pression fiscale sur les contribuables, et le projet est pour le moment suspendu.

8.1.5. Impôts pour lesquels les collectivités locales ou régionales reçoivent un pourcentage fixe du produit perçu sur leur territoire

En vertu de la loi sur la répartition budgétaire de certaines recettes fiscales, il est pratiquement impossible pour les communes et les régions des zones performantes sur le plan économique de bénéficier de ces recettes fiscales. Le premier critère retenu est désormais le nombre d'habitants: il semblait en effet injuste qu'il y ait un écart considérable entre les recettes fiscales de communes de même population, simplement parce qu'une grande entreprise employant une main d'œuvre importante avait élu domicile sur le territoire d'une commune et augmentait nettement les revenus de celle-ci. La nouvelle répartition du produit de l'impôt a supprimé les différences injustes liées à la performance économique des régions. Toutefois, des mesures d'incitation ont été maintenues pour les communes, qui perçoivent 1,5% du total des recettes nationales provenant de l'impôt sur les revenus tirés d'activités dépendantes (employés), en fonction du rapport entre le nombre de personnes employées dans la commune et le nombre total d'employés en République tchèque. Les communes reçoivent en outre 30% du produit de l'impôt sur le revenu des travailleurs indépendants qui résident de façon permanente sur leur territoire.

8.1.6. Impôts pour lesquels les collectivités locales ou régionales reçoivent une part, quel que soit le produit perçu sur leur territoire

En plus des recettes mentionnées aux paragraphes 8.1.1. et 8.1.5, une commune/région a droit à une part de toutes les autres recettes fiscales nationales. Sur la totalité de ces recettes, 8,92% sont alloués aux régions, 21,40% aux communes et le reste à l'Etat.

Recettes régionales provenant des impôts partagés:

Chaque région reçoit une part de 8,92% du total des recettes nationales provenant des impôts suivants:

- taxe à la valeur ajoutée;

- impôt sur les revenus tirés d'activités dépendantes (employés);
- impôt sur le revenu perçu par prélèvement à la source (sur les versements d'intérêts imposables);
- impôt sur le revenu des sociétés;
- 60% de l'impôt sur le revenu des travailleurs indépendants.

La part revenant à chaque région est calculée selon des dispositions qui figurent en annexe à la loi. Les critères importants sont notamment la population de la région, ses performances économiques, le nombre d'organisations qui y sont établies et la portée de leurs activités, l'ampleur des difficultés que traverse la région, etc.

Recettes municipales provenant des impôts partagés:

Chaque commune reçoit une part de 21,40% du total des recettes nationales provenant des impôts suivants:

- taxe à la valeur ajoutée;
- impôt sur les revenus tirés d'activités dépendantes (employés);
- impôt sur le revenu perçu par prélèvement à la source (sur les versements d'intérêts imposables);
- 60% de l'impôt sur le revenu des travailleurs indépendants.

La part revenant à chaque commune est calculée en fonction de sa population par rapport à la population totale de la République tchèque, multipliée par le coefficient de la catégorie de population, la superficie cadastrale de la commune et le nombre de ses habitants. Ce nouveau système de calcul a été adopté en 2008 pour résoudre deux difficultés majeures:

- Minimiser les écarts très importants des coefficients de partage entre catégories de taille proche qui génèrent une concurrence entre les municipalités afin d'augmenter leur nombre d'habitants, et
- refléter les exigences relatives aux frais des petites municipalités possédant une grande superficie cadastrale.

Pourcentage des recettes fiscales des communes

Indicateur – type d'impôt ou de taxe	Part du total des recettes fiscales des communes
Taxe à la valeur ajoutée	30,6
Impôt sur le revenu des sociétés	26,9
Impôt sur le revenu	30,9
Impôt foncier	4,2
Taxes locales et administratives	3,6
Total recettes fiscales	100,0

Pourcentage des recettes fiscales des régions

Indicateur-type d'impôt ou de taxe	Part du total des recettes fiscales des régions
Taxe à la valeur ajoutée	41,5
Impôt sur le revenu des sociétés	28,0
Impôt sur le revenu	30,5
Total recettes fiscales	100,0

8.2. Subventions d'organes supérieurs

8.2.1. Subventions allouées par des autorités supérieures

Une partie du budget de l'Etat est constituée de dotations destinées au financement d'activités locales et régionales. Cette source de revenu est irremplaçable pour les collectivités territoriales. Les subventions de l'Etat représentent en effet environ 22% du revenu des communes et 58% de celui des régions.

En 2008, le montant des subventions aux communes tchèques financées par le budget de l'Etat et les fonds publics était d'environ 59 milliards de CZK. Ce financement provenait du Trésor public et d'autres chapitres du budget de l'Etat.

Le Trésor public finance la protection sociale et certains services de santé. Ces subventions sont spécifiques et considérées comme un financement opérationnel. Il subventionne également l'exercice de tâches déléguées de l'administration d'Etat aux communes, et l'éducation mais ces subventions ne couvrent pas la totalité des frais.

Les subventions provenant de différents chapitres du budget de l'Etat - ministère du Travail et des Affaires sociales, ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sports, ministère du Développement régional, etc. – sont également des sources importantes de revenu pour les communes. Elles sont accordées principalement dans le cadre du «régime de financement des programmes», et sont liées à des conditions définies à l'avance par un programme spécifique. Les programmes concernent: la construction et la modernisation de canalisations et d'usines de traitement des eaux, le développement rural, la construction et la rénovation de réseaux de canalisations, l'infrastructure technique de zones industrielles, etc. Ces subventions financent pour la plupart des investissements et elles sont toujours conçues pour un but spécifique défini dans le programme, et contrôlées en ce sens. Par ailleurs, certaines subventions proviennent de fonds publics, comme le fonds pour l'environnement, le fonds pour l'infrastructure des transports et le fonds pour le logement. Cette année, les subventions des fonds publics aux communes ont atteint 3,1 milliards de CZK.

Sur le même principe, des dotations sont destinées à des projets régionaux. Le Trésor public subventionne le transport régional ferroviaire et routier et – comme pour les communes – l'exercice de tâches déléguées de l'administration d'Etat, ainsi que des corps de sapeurs pompiers volontaires dans chaque région. Ces subventions sont conçues pour des dépenses de fonctionnement spécifiques.

Les régions reçoivent également un financement d'autres chapitres du budget de l'Etat, et surtout du ministère du Travail et des Affaires sociales, du ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sports et du ministère du Développement régional. Ces subventions sont elles aussi spécifiques, et essentiellement destinées au financement opérationnel de domaines gérés par les régions. Les dépenses liées à l'éducation aux niveaux régional et local – estimées à 70 milliards de CZK – constituent la plus grande part, et représentent 53% du revenu des régions.

8.2.2. Subventions spécifiques dépendant de la participation financière des autorités locales/régionales

Pour beaucoup de subventions accordées dans le cadre du programme de financement, le concédant exige que le bénéficiaire soit en mesure de cofinancer le projet. Lorsque ce concédant est l'Etat, le financement dépend du type de programme auquel il est destiné. Par exemple, pour le programme de construction et de modernisation des canalisations et des usines de traitement des eaux du ministère de l'Agriculture, les subventions de l'Etat n'excèdent pas 80% du coût total des investissements; pour le programme de mise en place de zones industrielles du ministère de l'Industrie et du Commerce, les subventions représentent au plus 60% du coût total des investissements pour la construction et les aspects technologiques, et jusqu'à 75% des intérêts courant sur des prêts bancaires pour les dépenses liées à l'achat de terrains, sous réserve de paiement; pour le programme d'aide à la réhabilitation de grands ensembles de logements sociaux, les subventions de l'Etat représentent 70% du coût total du projet, etc.

8.2.3. Législation relative au système de subventions; modification de sa portée sur décision d'organes exécutifs

Les règles de base concernant les subventions sont énoncées par la loi sur les règles budgétaires (loi n° 218/2000 Coll., modifiée). Une partie du budget de l'Etat adopté chaque année (par une loi) et de ses différents chapitres est constituée de dotations destinées aux régions et aux communes (et à d'autres personnes). Les demandes de subventions ne peuvent pas donner lieu à une action en justice, ce qui signifie que le concédant sélectionne le bénéficiaire parmi les candidats selon des critères subjectifs et dans la limite des ressources disponibles pour chaque chapitre. L'inconvénient de ce système est la réduction du montant des subventions en période de réduction budgétaire, ces dotations étant généralement les premiers postes touchés.

8.3. Péréquation financière (bref descriptif)

Le système de subventions en République tchèque contribue à la péréquation financière verticale, mais ne prévoit aucune péréquation financière inverse, c'est-à-dire le transfert de financement des communes à des autorités supérieures. La République tchèque ne connaît pas non plus de péréquation financière horizontale, c'est-à-dire de transfert de contributions d'une commune au profit d'autres. Les communes ne sont autorisées à mettre en commun leurs ressources financières que pour la mise en œuvre de divers projets d'investissement.

8.4. Autres revenus

En dehors des recettes fiscales, des droits et des subventions, qui constituent leurs sources de financement principales, les collectivités territoriales financent également leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement grâce aux:

- revenus tirés des biens et des droits de propriété (location ou vente de biens);
- revenus d'activités économiques propres;
- revenus des activités économiques d'organisations établies par la commune ou la région (principalement, bénéfices des organisations municipales et régionales subventionnées);
- produit des droits perçus au niveau locale (voir 8.1.1); ces droits sont considérés comme des taxes locales ;
- subventions du budget régional aux communes;
- dons financiers;
- crédits et emprunts (en République tchèque et à l'étranger).

Ces autres revenus varient fortement entre communes et régions de tailles différentes. Il est donc impossible d'estimer la part qu'ils représentent dans le revenu total des communes/régions.

8.4.1. Droits payés par les usagers de services fournis par les autorités locales/régionales

Les usagers de services fournis par les communes ou régions payent des droits variables, fonction uniquement de la décision des collectivités autonomes concernées. Par exemple, des revenus peuvent être générés au niveau local grâce à des droits perçus pour le ramassage et la gestion des ordures ménagères, si aucun droit n'est appliqué par la municipalité.

La plupart des services publics qui relèvent des compétences des unités territoriales autonomes ne sont pas fournis directement par les autorités, mais par des organisations établies ou fondées par les communes ou les régions. Le modèle légal le plus couramment adopté pour ces prestataires de services est celui d'organisation subventionnée (en vertu de la loi n° 250/2000 Coll. modifiée, sur les règles budgétaires des collectivités territoriales), une personne morale à but non lucratif. Ces organisations fournissent un service public en échange duquel elles demandent un paiement. En plus des sommes collectées, elles reçoivent une dotation du budget municipal ou régional, destinée à compenser l'écart entre les dépenses totales engagées et les revenus obtenus. Ce modèle est fréquent pour les maisons de retraite, les écoles maternelles et primaires, certains services de santé, des cinémas, des musées, la gestion et l'entretien des routes, les usines de traitement des eaux, les installations de sports d'hiver, etc.

Ce modèle légal est aussi utilisé couramment dans les communes d'une certaine taille pour le ramassage et la gestion des ordures ménagères; les communes assurent ce service public par l'intermédiaire d'organisations subventionnées ou de sociétés à responsabilité limitée.

8.5. Emprunts

8.5.1. Autorisation émanant d'autorités supérieures

En tant que collectivités autonomes, les communes et les régions sont habilitées à prendre des décisions concernant l'obtention d'un financement extérieur. Elles ont le plus souvent recours à des emprunts auprès de banques ou d'autres institutions financières. En vertu de la législation en vigueur, l'accord préalable d'une autorité supérieure n'est pas nécessaire. Il convient toutefois de souligner que les banques et autres établissements de crédit doivent dûment vérifier la situation patrimoniale et la solvabilité des candidats afin d'éviter des défauts de paiement du débiteur. Il n'existe aucune garantie générale de l'Etat.

Face à l'augmentation des dettes, en particulier de celles des communes, la capacité des collectivités autonomes à obtenir des emprunts et crédits a cependant été restreinte. Ces restrictions s'appliquaient aussi à l'émission d'obligations municipales et régionales – l'accord du ministère des Finances est requis aux termes de la loi n° 190/2004 Coll. modifiée, sur les obligations.

En 2008, une nouvelle procédure de contrôle et d'évaluation de la gestion des communes et de leurs organisations subventionnées a été mise en place. Cette procédure est fondée sur un système d'indicateurs interreliés. Ces indicateurs sont des indicateurs de contrôle (risques pour les créanciers, liquidités agrégées) ou d'information. Une "limite du risque" a été fixée pour les indicateurs de contrôle; si cette limite est dépassée, la gestion communale se trouve dans une phase critique. Dans ce cas, le ministère des Finances demande à la commune d'en expliquer les raisons et d'adopter toute mesure corrective requise. Par ailleurs, une liste de ces communes "à haut risque" est déposée auprès du bureau régional concerné. Le bilan du contrôle communal est régulièrement présenté au gouvernement. Les communes sont donc indirectement tenues de gérer leur patrimoine avec la plus grande prudence. Pour toute aide pratique, elles peuvent consulter le site Web du ministère des Finances. Cependant, le Ministère des Finances ne peut pas influencer la gestion financière au niveau local.

8.5.2. Sources d'emprunts

Les sources d'emprunts et de crédits les plus utilisées par les communes tchèques sont les banques – banques nationales et succursales tchèques de banques étrangères. Les emprunts des fonds publics ou du budget de l'Etat par l'intermédiaire du ministère des Finances sont une autre source importante. Cette «aide financière remboursable» est avantageuse, en raison de taux d'intérêts et de conditions d'octroi très favorables. Les marchés financiers ne sont des sources de financement que pour les grandes villes ou les régions.

Il faut signaler l'existence de certaines restrictions pour l'acceptation d'un emprunt ou d'un crédit lorsque les biens de la commune ou de la région servent de garantie. En effet, les communes et les régions ne peuvent utiliser leurs biens comme garantie qu'en rapport avec leurs obligations, les obligations de leurs organisations (organisations subventionnées mentionnées plus haut), les obligations découlant d'un contrat de crédit – à condition que le financement soit destiné à un projet d'investissement cofinancé par le budget de l'Etat, des fonds publics ou le fond national – et les obligations liées à un emprunt destiné à un investissement dans des biens propres. L'Etat ne garantit pas la gestion financière et les obligations des collectivités locales et régionales, à moins qu'il n'ait accepté de le faire au moment où les obligations ont été définies.

8.5.3. Emprunts à l'étranger

Les emprunts à l'étranger ne sont plus soumis à des autorisations ou conditions spéciales (voir 8.5.1).

En ce qui concerne les emprunts de l'Etat ou d'autres entités, la règle générale s'applique: l'Etat obtient quelques emprunts, mais n'a aucun intérêt à le faire à l'étranger.

La Ville de Prague fournit un exemple d'emprunt à l'étranger par une collectivité territoriale: le financement par le biais d'un emprunt à l'étranger de la construction de nouvelles stations de métro.

8.6. Contrôle financier exercé par des autorités supérieures

Le ministère des Finances effectue un contrôle de l'administration publique portant sur la performance des organes locaux et régionaux qui ont accepté un financement de l'Etat (subventions du budget de l'Etat et des fonds publics) par l'intermédiaire des services fiscaux locaux et régionaux. Ce contrôle peut, en vertu de la loi n° 320/2001 Coll. modifiée sur le contrôle financier de l'administration publique, avoir lieu à l'avance (*ex ante*, avant l'octroi d'un financement), simultanément (pendant la phase de dépense des fonds accordés), ou a posteriori. Le but de cet audit est d'évaluer la rentabilité, la finalité et l'efficacité des fonds dépensés. Les autorités régionales procèdent aussi à des contrôles de l'administration publique des communes et examinent le respect des dispositions légales, la rentabilité, la finalité et l'efficacité des dépenses financées par l'Etat.

En annexe au budget de l'Etat figurent des tableaux sur les rapports entre budget de l'Etat et budget des collectivités territoriales. Ils détaillent surtout les dotations du budget de l'Etat destinées au financement des tâches de l'administration d'Etat accomplies par les autorités locales et régionales. De même, en annexe au bilan financier de l'Etat figurent des données recueillies sur les résultats des dépenses des autorités locales et régionales financées par le budget de l'Etat. Dans le système tchèque, le budget de l'Etat est généralement distinct des budgets municipaux et régionaux, et la loi ne prévoit donc aucun lien financier direct entre eux.

Le processus budgétaire et la répartition budgétaire du produit de l'impôt sont régis par la loi. Les collectivités locales et régionales ont droit à recevoir des recettes fiscales, et à élaborer des budgets adaptés à leurs priorités. Toute modification de la structure des recettes fiscales des collectivités territoriales autonomes doit faire l'objet d'une loi. Ce n'est pas le cas pour les subventions. Le fait de subventionner les tâches de l'administration d'Etat accomplies par les autorités locales et régionales à partir du budget de l'Etat peut poser des difficultés en cas de déficit ou si le budget n'est pas adopté.

9. CONTRÔLES EXERCÉS SUR LES COLLECTIVITÉS LOCALES/REGIONALES

9.1. Contrôle administratif général

Les dispositions relatives au système général de contrôle des autorités locales et régionales sont exposées dans la législation pertinente:

- a) pour les communes, les articles 123-128 de la loi sur les communes définissent le contrôle de l'exercice des compétences propres et déléguées;
- b) pour les régions, ce sont les articles 81-84 de la loi sur les régions qui règlent ce contrôle

Le ministère de l'Intérieur est responsable du contrôle administratif des actes des organismes locaux/régionaux dans le cadre de leurs propres compétences. C'est le bureau régional concerné qui effectue le contrôle de l'exercice des compétences déléguées de l'administration municipale. Pour les régions, c'est le ministère spécialisé ou une autre autorité administrative centrale qui exerce ce type de contrôle.

9.2. Contrôle de la légalité

Le contrôle des actes des deux niveaux d'autonomie territoriale en République tchèque est exercé par des organes de l'Etat (ou par des autorités régionales accomplissant des tâches de l'administration d'Etat au titre des compétences déléguées). Il a lieu a posteriori et l'organe de contrôle veille avant tout à ce que l'organe contrôlé prenne des mesures correctives. Si tel n'est pas le cas, les mesures prises par l'organe de contrôle dépendent du niveau d'autonomie territoriale et de l'acte concerné (accompli au titre des compétences propres ou déléguées).

L'Etat ne pouvant intervenir dans l'activité des collectivités territoriales et régionales autonomes que pour protéger la loi et dans les conditions prévues par celle-ci (article 101 §4 de la Constitution), seul un tribunal administratif peut annuler des mesures prises par des organes locaux/régionaux dans le cadre des compétences propres. Par ailleurs, seule la Cour constitutionnelle est compétente pour statuer sur l'abrogation de mesures/décisions prises en vertu de leurs textes normatifs (décrets et arrêtés).

Le contrôle porte sur la conformité:

- des décrets municipaux avec la législation;
- des arrêtés municipaux avec la législation et d'autres dispositions légales;
- des résolutions, décisions et autres mesures du domaine des compétences propres avec la législation et autres dispositions légales;
- des résolutions, décisions et autres mesures du domaine des compétences déléguées avec la législation et d'autres dispositions légales, ou avec des résolutions ou directives pertinentes du gouvernement publiées par des organes administratifs centraux.

Si le ministère de l'Intérieur est d'avis qu'un décret ou un arrêté municipal contraignant est contraire à la loi, il demande à la commune de corriger le texte. Si la commune ne le fait pas, le ministère de l'Intérieur peut suspendre l'application du décret concerné. Seule la Cour constitutionnelle est habilitée à révoquer un décret, sur proposition du ministère de l'Intérieur. Si une résolution, décision ou mesure prise par une commune dans le cadre des compétences propres est jugée contraire à la loi, le ministère de l'Intérieur demande à la commune de remédier à cette situation. Si la commune ne le fait pas, le ministère peut suspendre l'application de l'acte concerné. Dans un tel cas, seul un tribunal administratif peut annuler la mesure, sur proposition du ministère de l'Intérieur.

Si une résolution, décision ou mesure prise par la commune dans le cadre des compétences déléguées est jugée contraire à la loi, le bureau régional l'annule si la commune ne prend pas de sa propre initiative des mesures correctives. Seule la Cour constitutionnelle est habilitée à révoquer un décret municipal, sur proposition d'un bureau régional. Le ministère de l'Intérieur n'est pas lié par les propositions du bureau régional, et si celui-ci n'intervient pas, le ministère peut effectuer un contrôle de façon indépendante.

Sur le même principe, le contrôle de l'exercice de compétences propres d'un bureau régional est effectué par le ministère de l'Intérieur, tandis que les compétences déléguées sont contrôlées par le ministère concerné ou une autre autorité administrative centrale. Si un acte est contraire à la loi, le ministère ou l'autre autorité centrale suspend son application. Seule la Cour constitutionnelle est habilitée à révoquer un décret ou un arrêté régional, tandis qu'un tribunal administratif peut annuler les résolutions, décisions ou mesures prises dans le cadre des compétences propres. Le ministère ou l'autorité centrale peut annuler une résolution, décision ou mesure prise par la région dans le cadre des compétences déléguées. Pour les actes qui concernent les communes, la région est tenue d'afficher toute décision de suspension ou d'annulation d'un acte contraire à la loi.

9.3. Contrôle de l'opportunité

Le contrôle administratif ne porte généralement que sur la légalité des actes. Le contrôle de l'opportunité n'est possible que dans le cadre du processus de contrôle du domaine des compétences déléguées, lorsque la légalité d'actes municipaux/régionaux avec les directives émanant d'autorités administratives centrales est également jugée.

9.4. Contrôle par une autorité supérieure des autorités locales/régionales en l'absence de système général de contrôle administratif

La République tchèque dispose d'un système général de contrôle administratif, et cette autre forme de contrôle n'existe donc pas.

9.5. Voies de recours des collectivités locales et régionales en cas de contrôle administratif inapproprié ou d'atteinte à leur autonomie

Si des autorités locales ou régionales ont des raisons de penser que l'Etat a porté atteinte à leur autonomie (notamment par un contrôle inapproprié), elles ont le droit de former un recours devant la Cour constitutionnelle. La Cour peut juger que l'ingérence de l'Etat était en effet illégale (c'est-à-dire contraire à l'article 101 §4 de la Constitution, qui stipule que l'Etat ne peut intervenir dans l'activité des collectivités locales et régionales que pour protéger la loi et dans les conditions prévues par celle-ci). La Cour constitutionnelle est habilitée à annuler les actes inappropriés de l'Etat s'ils imposent aux communes et aux régions des obligations sans fondement légal.

9.6. Vérification des comptes des collectivités locales/régionales

Les comptes des collectivités locales et régionales sont soumis chaque année à des audits externes obligatoires. Les communes peuvent confier l'audit aux autorités régionales compétentes (audit gratuit), ou à un expert (audit payant). Le ministère des Finances examine les comptes des régions. Les résultats économiques de la Ville de Prague sont évalués par un expert ou par le ministère des Finances, tandis que ceux des communes de la Ville de Prague sont évalués par un expert ou conformément aux dispositions du statut de la mairie. L'audit porte sur la conformité des résultats économiques avec le budget, sur la gestion du patrimoine, et sur le respect des règles comptables. Il donne lieu à un rapport soumis, avec le bilan financier, au conseil municipal ou régional de l'unité territoriale autonome concernée. Le rapport est aussi affiché.

La loi n° 420/2004 Coll. sur la vérification des résultats économiques des unités territoriales autonomes définit l'audit et l'étend notamment aux dettes actives, créances et titres de l'unité territoriale autonome. Elle vise en outre à insister encore davantage sur la rentabilité, l'efficacité et la finalité des dépenses, et à définir les droits et obligations de chaque partie dans ce type d'audit.

9.7. Autres formes de contrôle des collectivités locales/régionales

Dans certaines circonstances, les résultats économiques des unités territoriales autonomes peuvent être examinés par le Bureau suprême de contrôle. Les subventions aux collectivités locales et régionales autonomes financées par différents chapitres du budget de l'Etat sont contrôlées par les services fiscaux locaux et régionaux.

La loi n° 320/2001 Coll. sur le contrôle financier dans l'administration publique prévoit la possibilité d'un dispositif de contrôle interne, et notamment d'un audit interne.

Enfin, un contrôle financier peut être exercé par les citoyens de la commune, qui ont le droit de participer aux séances du conseil municipal et de formuler des propositions, des commentaires ou des plaintes, et de présenter des requêtes concernant les activités des autorités. Ils peuvent également se prévaloir des dispositions de la loi n° 106/1999 Coll. modifiée sur le libre accès à l'information qui leur permet d'obtenir des informations sur les activités des collectivités locales et régionales et ainsi, d'assurer ce type de contrôle public.

10. RECOURS DES PARTICULIERS CONTRE LES DÉCISIONS DES COLLECTIVITÉS LOCALES/REGIONALES

Les voies de recours contre les décisions d'organes d'administration publique sont définies par le Code de procédure administrative (loi n° 500/2004 Coll. modifiée, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2006).

Le Code de procédure administrative définit les principes fondamentaux devant guider les activités des instances administratives et la portée de ces principes. Il couvre la durée et la définition des poursuites administratives, l'objet des litiges, la désignation des instances administratives, ainsi que leurs actes, les participants aux poursuites administratives et leurs droits et obligations, les délais et la procédure de prescription, la procédure précédant l'ouverture des poursuites administratives, les motifs d'une décision, les éléments de preuve, les questions préjudicielles, les modes de poursuites ainsi que les non-lieux et les sursis, les types particuliers de procédures, les jugements, l'effet juridique et l'exécution d'une décision, la nullité d'une décision, la protection contre l'inaction d'un organe administratif, les recours, les oppositions et les plaintes, les actions en révision, l'ouverture de nouvelles poursuites et les nouvelles décisions, l'indemnisation des citoyens saisissant un tribunal compétent en matière de litiges administratifs, l'exécution, les attestations et notifications, les contrats publics ou les mesures à caractère général.

Dans la pratique, les autorités régionales et locales appliquent ladite loi dans l'exercice des compétences dans le domaine de l'administration publique, notamment en statuant sur les droits et devoirs des personnes morales et physiques (décisions administratives) sur l'inaction (lorsqu'une autorité administrative ne statue pas dans un délai légal) ou en concluant des contrats conformes au droit public.

Le système de contrôle judiciaire repose sur la Charte des libertés et des droits fondamentaux dont l'article 36 stipule que toute personne alléguant avoir été lésée dans un de ses droits par la décision d'un organe de l'administration publique peut demander le contrôle de la légalité de ladite décision. La loi prévoit certaines exceptions à cette règle, mais le contrôle des décisions relatives aux libertés et droits fondamentaux ne peut être exclu de la compétence judiciaire.

Le Code de justice administrative (loi n° 150/2002 Coll. modifiée), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003, a instauré en République tchèque un nouveau système de juridictions administratives afin de protéger les personnes physiques et morales contre les décisions des autorités administratives.

Ce système, qui a dans un premier temps fixé des dispositions relatives à la Cour suprême administrative et étendu la compétence actuelle des tribunaux administratifs, comprend désormais deux niveaux: les tribunaux régionaux et la Cour suprême administrative (qui siège à Brno). Ces juridictions examinent les plaintes déposées contre des décisions administratives (y compris celles d'organes des collectivités territoriales) pour motif d'inaction ou d'ingérence illégale. Elles statuent également sur les litiges concernant les compétences d'organes d'administration publique, et les affaires relatives aux procédures électorales et aux partis et mouvements politiques. Un particulier ne peut faire valoir ses droits devant les tribunaux administratifs que sur autorisation et après épuisement des autres recours.

11. PERSONNEL ADMINISTRATIF LOCAL/RÉGIONAL

La réforme de l'administration publique en République tchèque transfère des compétences qui relevaient auparavant d'autorités administratives (d'Etat) aux régions et aux communes. Celles-ci doivent donc se doter, entre autres, de capacités administratives suffisantes pour assurer la mise en œuvre et le respect de la législation de l'UE (acquis communautaire). Elles doivent notamment professionnaliser le personnel des autorités locales et régionales, conformément à la loi n° 312/2002 Coll. sur les agents des collectivités territoriales autonomes, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2003.

La loi ne concerne que les fonctionnaires employés par les collectivités autonomes - ni les élus locaux, ni le personnel auxiliaire - et se fonde sur le Code du travail. Elle contient ainsi des possibilités offertes par le Code du travail, et justifiées par les particularités de l'exercice de l'administration publique.

La loi stipule des conditions pour l'emploi d'un fonctionnaire (âge, capacité juridique, citoyenneté ou résidence permanente, casier judiciaire vierge). Les fonctions supérieures ne peuvent être occupées que par une personne justifiant d'une expérience dans l'exécution des procédures d'administration publique, par un élu d'une collectivité territoriale libéré de ses obligations, ou par un employé occupant un poste de direction dans le secteur privé. La loi introduit également l'obligation d'annoncer la vacance des postes de fonctionnaires et d'organiser des concours pour certains postes. Ces mesures visent à assurer l'égalité de l'accès aux fonctions publiques. L'une des modifications particulières des obligations des fonctionnaires des collectivités territoriales est le renforcement du fondement juridique de leur impartialité et de leur engagement à agir dans l'intérêt du public et à remplir leur fonction comme un service aux citoyens. La loi prévoit, en compensation d'obligations supplémentaires et d'exigences plus grandes, des congés plus longs et des indemnités de licenciement plus importantes.

L'un des aspects majeurs de la loi est la définition de la formation des fonctionnaires, considérée comme le droit et le devoir de chacun. Elle comprend: une formation initiale, orientation générale pour préparer à l'exercice des fonctions publiques; une formation spécifique, sur des aspects pratiques des obligations d'un fonctionnaire; une formation continue, approfondissement de certains thèmes et de connaissances spécialisées; et une formation destinée aux fonctionnaires occupant des postes élevés. La formation sera dispensée par des institutions agréées par le ministère de l'Intérieur. Elle devrait permettre de doter les fonctionnaires d'un niveau de connaissances élevé et uniforme, et de résoudre une fois pour toutes les difficultés d'évaluation de leurs capacités et de leurs besoins en formation, en vue d'améliorer leurs compétences.

11.1. Définition des principales catégories de personnel

11.1.1. Fonctionnaires

La loi n° 312/2002 Coll. sur les agents des collectivités territoriales autonomes introduit un nouveau concept de «fonctionnaire», qu'il faut, aux termes de l'article 2 §4, comprendre comme suit:

1. employé d'une commune exerçant des fonctions administratives dans l'administration municipale; ou
2. employé d'une ville exerçant des fonctions administratives dans l'administration municipale;
3. employé d'une ville statutaire exerçant des fonctions administratives à la mairie de la ville statutaire ou à la mairie de l'une de ses subdivisions territoriales;
4. employé d'une ville statutaire exerçant des fonctions dans l'administration de la ville ou de l'une de ses subdivisions territoriales;
5. employé d'une région exerçant des fonctions administratives au bureau régional;
6. employé de la Ville de Prague exerçant des fonctions administratives à la Mairie de Prague ou à la mairie de l'une des communes de Prague.

La loi tchèque ne définit pas les fonctions administratives. Il s'agit de toute activité exercée par un employé, dans le domaine de l'administration publique, qui contribue à l'accomplissement des tâches des unités territoriales autonomes du domaine de leurs compétences propres ou déléguées, conformément à des dispositions légales spécifiques.

Les employés des collectivités territoriales sont considérés comme des fonctionnaires s'ils participent au moins partiellement à l'accomplissement de tâches confiées à ces collectivités au titre de leurs compétences propres ou déléguées par des dispositions légales spécifiques.

11.1.2. Non fonctionnaires

La loi ne concerne directement ni les membres des organes élus des collectivités territoriales, ni les employés des organes des collectivités territoriales, même si ces employés exercent des tâches administratives ou contribuent à l'exercice de celles-ci. La loi ne s'applique pas non plus aux personnes qui travaillent de façon externe dans le cadre d'un contrat pour une unité territoriale autonome, même si ces personnes exercent des fonctions administratives ou contribuent à l'exercice de celles-ci.

La loi stipule également (§3) quelles sont les catégories d'employés qui ne sont pas considérés comme des fonctionnaires:

1. les employés qui travaillent pour une structure d'une collectivité territoriale dépourvue de personnalité morale;
2. les employés qui travaillent uniquement dans des organes spéciaux des collectivités territoriales;
3. les employés qui fournissent exclusivement des services auxiliaires ou manuels, ou qui en surveillent la fourniture.

11.2. Autorité responsable du contrôle des fonctionnaires

La loi (§2) stipule que la plus haute fonction est celle du fonctionnaire qui occupe le poste de:

1. secrétaire de l'administration municipale;
2. secrétaire de la mairie d'une ville statutaire;

3. secrétaire de l'administration d'une ville statutaire ou de ses subdivisions territoriales;
4. directeur du bureau régional;
5. directeur de la Mairie de Prague ou d'une de ses communes.

Les autorités municipales et régionales et la Mairie de Prague sont divisées en sections et départements dirigés par des employés supérieurs. Ces chefs de sections sont nommés par le conseil de la collectivité territoriale autonome, sur proposition du secrétaire, de la personne occupant la plus haute fonction. La loi sur les communes ne prévoit toutefois pas d'annulation de la procédure si aucune proposition n'a été soumise. Les chefs de section du bureau régional de la Mairie de Prague sont nommés sur proposition du directeur du bureau régional ou du directeur de la Mairie de Prague. S'il n'y a pas de proposition, la procédure est annulée. Le chef de l'autorité concernée (secrétaire, directeur du bureau régional, directeur de la mairie) nomme les chefs de départements.

12. RÉFORMES ENVISAGÉES OU EN COURS

Depuis 1989, deux réformes d'importance de l'administration publique ont été mises en oeuvre sur le territoire de la République tchèque.

La première réforme, dite «réforme transformationnelle», a eu lieu en 1990, dans le cadre du processus de transformation générale amorcé sur le plan sociétal et politique dans le sens de la démocratisation. L'élément fondamental de la réforme a été la réactivation de l'autonomie territoriale et la suppression du système de comités nationaux de l'ancienne République tchèque.

La seconde réforme, appelée «réforme structurelle», a été lancée en 1998; ses principaux dispositifs ont été appliqués jusqu'en 2002. Sa première phase a essentiellement consisté dans le rétablissement de la structure régionale (14 régions en 2000) et sa seconde phase dans la suppression de 76 bureaux de district en tant qu'autorités administratives de l'État (2002). L'un des moments cruciaux a été celui du transfert de compétences (tant horizontales que verticales) et de la mise en place de conditions logistiques, financières, techniques, organisationnelles et personnelles permettant à ces transformations de s'effectuer en douceur.

Après 2002, la réforme s'est essentiellement axée sur l'accentuation des processus de décentralisation et de déconcentration, ainsi que sur l'intégration du système administratif.

L'année 2006 a vu le début officiel de la «troisième phase» de la réforme, à l'objectif double: améliorer le fonctionnement de l'administration publique territoriale et optimiser le système de l'administration centrale de l'État. Dans le cadre de cet objectif, les mesures, thèmes et activités suivants méritent d'être soulignés :

1. Amélioration du fonctionnement de l'administration publique territoriale

- a) Informatisation de l'administration publique, gouvernement électronique:
 - informatisation de l'administration publique territoriale – l'objectif était d'équiper toutes les régions et communes d'un ordinateur, de l'Internet et d'un site Web (le projet a été parfaitement concluant au niveau régional mais pas pleinement au niveau local, essentiellement en raison du grand nombre de communes);

- introduction de moyens de communication électroniques par des boîtes de données (loi n° 300/2008 Coll. sur les opérations électroniques et la conversion autorisée de documents, en vigueur depuis le 1^{er} juillet 2009); cette loi, qui a intégré les outils électroniques dans les principales normes procédurales, dont notamment le Code de procédure administrative et le Code de procédure civile, permet au citoyens et aux entreprises de collaborer avec des bureaux (locaux, régionaux et autres) par le biais de l'électronique ;
 - points de contact (réseau de guichets uniques, baptisé «Czech Point», où le mot POINT est une abréviation qui signifie – en tchèque – communication, vérification, terminal national d'information). Créés en 2007, ces Czech Points serviront dans l'avenir de plateforme de communication complexe entre les citoyens (ou le public au sens élargi) et l'administration ; pour le moment, ils fournissent des informations générales sur l'administration et délivrent des extraits (copies papier) de quatre registres. Leur nombre et leurs fonctions sont progressivement étendus. On les trouve dans tous les bureaux de l'administration municipale et régionale, les bibliothèques, les centres d'information, les études de notaires, les services de la Chambre de Commerce et dans de nombreux bureaux de poste, ainsi qu'à l'étranger, pour l'essentiel dans les ambassades ou les Centres tchèques (par ex. à Berlin). A l'heure actuelle, près de 3600 guichets uniques sont en fonctionnement ;
 - registres de base de l'administration publique; la loi sur les registres de base de l'administration publique (adoptée en mars 2009 sous l'appellation loi n° 111/2009 Coll. et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010) devrait faciliter et améliorer l'interconnexion des données enregistrées relatives aux citoyens, aux personnes physiques et morales, aux droits et devoirs, aux adresses, aux plans cadastraux et aux biens immobiliers. Les institutions étatiques seront alors en mesure d'extraire directement des données de ces registres, évitant ainsi aux citoyens d'avoir à fournir ces informations.
- b) Fonctionnaires:
- une proposition relative à une loi totalement nouvelle sur les fonctionnaires de l'administration publique a été rédigée; elle concerne à la fois les niveaux central et sous-national (régional, local) de l'administration publique et devrait être soumise à la procédure législative à l'issue des élections parlementaires de mai 2010. Si elle est adoptée, elle remplacera la législation en vigueur (loi n° 312/2002 Coll. sur les agents des collectivités territoriales autonomes, et loi n° 218/2002 Coll. sur la fonction publique).
- c) Grand nombre de petites communes:
- la fragmentation des communes tchèques est considérée comme un problème épineux – les petites communes manquent généralement de ressources financières, de personnel et d'infrastructures, ont des difficultés à proposer des services publics et sont parfois même dans l'incapacité d'offrir une tribune d'expression démocratique en période électorale. Pour diverses raisons, il est actuellement impossible de réduire le nombre de communes (la résistance de ces dernières est principalement due à leur expérience malheureuse des regroupements administratifs opérés avant 1989, ainsi qu'à un fort sentiment patriotique). Aujourd'hui, le problème est partiellement résolu grâce au soutien apporté à diverses formes de coopération intercommunale - associations de communes ou contrats de droit public, par exemple - ou à des incitations financières indirectes (affectation de recettes fiscales en fonction de la taille de la commune). Cette question politiquement sensible figure pourtant toujours parmi les grandes priorités du gouvernement.

- d) Finances locales et régionales:
 - la réforme du système de dotations destinées aux unités territoriales autonomes (répartition budgétaire du produit de l'impôt, dotations provenant du budget national pour l'exercice des compétences déléguées) est en cours; son but est que les collectivités locales et régionales disposent de ressources correspondant à l'étendue de leurs compétences.
- e) Harmonisation des unités territoriales:
 - le ministère de l'Intérieur continuera d'œuvrer pour l'harmonisation des unités territoriales des organes exerçant des compétences d'Etat (forces de l'ordre, tribunaux, agences pour l'emploi). Ce travail l'amènera à collaborer avec les unités territoriales des communes à compétences élargies et les régions. Pour ce faire, un projet de loi sur la structure administrative et territoriale de l'Etat a été élaboré et soumis à l'approbation du législateur.
- f) Optimisation de l'exercice des compétences:
 - la pratique montre que toutes les compétences ne sont pas encore exercées comme il se devrait (niveau, étendue). Une analyse portant sur ce thème est actuellement menée afin de trouver une solution plus appropriée pour l'ensemble du système de répartition des compétences, en tenant compte d'une part des principes de subsidiarité et de décentralisation (selon lesquels les tâches doivent être menées au plus près des citoyens) et, d'autre part, de la fragmentation des communes (les communes les plus modestes ne sont pas en mesure de s'acquitter des tâches requises). On suppose néanmoins que certaines compétences relevant actuellement du niveau central pourraient être dévolues aux régions et communes dotées de compétences élargies.

2. Réforme de l'administration centrale d'Etat

- a) Agents de l'administration centrale d'Etat:
 - la loi actuelle régissant le statut et les conditions de travail des fonctionnaires de l'administration d'Etat (loi n° 218/2002 Coll. sur la fonction publique) a été publiée dans le recueil des lois, sans toutefois entrer en vigueur (principalement en raison de ses critères financiers). Aussi, une loi nouvelle et complexe sur les agents de la l'administration publique a été conçue (voir également point 1 b) ci-dessus).
- b) Optimisation du mode de fonctionnement:
 - des audits approfondis sont actuellement menés au niveau central ; ils mettent l'accent sur la nécessité d'une efficacité maximale et des économies à réaliser. A cette fin, les audits portent en particulier sur une analyse des compétences, des priorités, de l'organisation, des flux financiers et des ressources humaines. L'objectif poursuivi est une "optimisation" du mode de fonctionnement de l'administration centrale d'Etat, principalement grâce à la réduction du nombre de fonctionnaires, à la suppression ou au regroupement de certains ministères et d'autres autorités centrales, ainsi qu'à l'adoption d'un système logistique planifié et sécurisé au niveau central. Ces évolutions auront aussi des incidences indirectes aux niveaux local et régional, par exemple sur les relations mutuelles dans l'exercice des compétences (contrôle, coopération), ou sur l'élaboration, le développement et la mise en œuvre de politiques et de concepts locaux et régionaux (par exemple, en cas de suppression du ministère du Développement régional).