

2000



COUNCIL OF EUROPE    CONSEIL DE L'EUROPE



**STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT  
DE LA DÉMOCRATIE LOCALE  
ET RÉGIONALE**

**Pologne**

**POLOGNE**  
**Structure territoriale**



# **STRUCTURE ET FONCTIONNEMENT DE LA DÉMOCRATIE LOCALE ET RÉGIONALE**

## **Pologne**

Situation en 1999

Rapport adopté par le Comité directeur sur la démocratie locale et régionale  
(CDLR) en décembre 1999

Éditions du Conseil de l'Europe

Edition anglaise :

*Structure and operation of local and regional democracy: Poland*

ISBN 92-871-4314-5

**Études éditées dans la série «Structure et fonctionnement de la démocratie locale et régionale» :**

**1<sup>re</sup> édition**

1992 : *Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Islande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, Suède, Suisse.*

1993 : *Estonie, Hongrie, Lituanie, Malte, République tchèque, Royaume-Uni, Turquie.*

**2<sup>e</sup> édition**

La 2<sup>e</sup> édition a commencé en 1996. Elle comprendra une étude individuelle pour chacun des États membres du Conseil de l'Europe.

Déjà parus : *Allemagne, Autriche, Belgique, Bulgarie, Chypre, Croatie, Danemark, Espagne, Estonie, Fédération de Russie, Finlande, France, Irlande, Islande, Italie, «l'ex-République yougoslave de Macédoine», Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Malte, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Roumanie, Slovénie, Suède, Suisse, Turquie.*

Pour toute information complémentaire, contacter :

**Direction de la coopération pour la démocratie locale et régionale**

**DG I – Affaires juridiques**

**Conseil de l'Europe**

**F-67075 Strasbourg Cedex**

**Tél. : +33 (0)3 88 41 23 11**

**Fax : +33 (0)3 88 41 27 84**

**E-mail [beverly.gilroy@coe.int](mailto:beverly.gilroy@coe.int)**

Reproduction autorisée moyennant mention de la source.

Éditions du Conseil de l'Europe

F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-4313-7

© Conseil de l'Europe, mai 2000

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1.</b>	<b>CADRE JURIDIQUE</b> .....	<b>5</b>
1.1.	Dispositions constitutionnelles .....	5
1.2.	Principaux textes législatifs .....	5
<b>2.</b>	<b>STRUCTURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	<b>6</b>
2.1.	Principales subdivisions .....	6
2.2.	Données statistiques .....	6
2.3.	Structures spécifiques à des zones particulières et modification des structures .....	7
2.4.	Services généraux de l'administration de l'État au niveau local/régional et relations avec les collectivités territoriales .....	9
<b>3.</b>	<b>ORGANES DE CHAQUE CATÉGORIE DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	<b>11</b>
3.1.	Organe délibérant .....	11
3.2.	Mode d'élection .....	12
3.3.	Organe exécutif .....	15
3.4.	Responsable politique de la collectivité territoriale et chef de l'administration .....	16
3.5.	Répartition des pouvoirs et responsabilités des différents organes de la collectivité territoriale .....	17
3.6.	Structures internes des collectivités territoriales .....	21
<b>4.</b>	<b>Participation directe des citoyens à la prise de décision</b> .....	<b>21</b>
4.1.	Référendums locaux .....	21
4.2.	Autres formes de participation directe .....	22
<b>5.</b>	<b>STATUT DES ÉLUS TERRITORIAUX</b> .....	<b>23</b>
5.1.	Fonctions ou activités incompatibles avec l'exercice d'un mandat d'élu territorial .....	23
5.2.	Financement de la campagne électorale .....	24
5.3.	Devoirs et responsabilités des élus territoriaux .....	24
5.4.	Fin du mandat .....	25
5.5.	Formation des candidats et des élus .....	26
5.6.	Conditions de travail .....	26
5.7.	Rémunération de l'exercice d'un mandat électif .....	27
5.8.	Représentation équitable des sexes .....	27
<b>6.</b>	<b>RÉPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES DIVERSES CATÉGORIES DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	<b>27</b>
6.1.	Principes régissant la répartition des pouvoirs .....	27
6.2.	Compétences de plein droit des collectivités territoriales .....	28
6.3.	Participation des collectivités territoriales à la planification économique et à l'aménagement du territoire sur le plan national .....	30
<b>7.</b>	<b>COOPÉRATION ET AUTRES TYPES DE RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS LOCALES</b> .....	<b>37</b>
7.1.	Coopération institutionnalisée pour l'exécution des tâches d'intérêt commun .....	37
7.2.	Coopération entre les collectivités locales des différents pays .....	39

<b>8.</b>	<b>FINANCES</b> .....	39
8.1.	Impôts et taxes .....	39
8.2.	Subventions et dotations aux collectivités territoriales .....	41
8.3.	Autres sources de revenus .....	45
<b>9.</b>	<b>CONTRÔLE EXERCÉ SUR LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	46
9.1.	Les organes, les types et les mesures de contrôle externe .....	46
9.2.	Remèdes des collectivités territoriales en cas d'exercice abusif du contrôle administratif .....	48
9.3.	Vérification des comptes .....	48
<b>10.</b>	<b>RECOURS DES INDIVIDUS VIS-À-VIS DES DÉCISIONS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES</b> .....	51
<b>11.</b>	<b>PERSONNEL ADMINISTRATIF LOCAL</b> .....	52
11.1.	Définition et principales catégories de personnel .....	52
11.2.	Autorité responsable du régime administratif .....	52
11.3.	Autorité responsable du régime financier .....	53
11.4.	Recrutement .....	53
<b>12.</b>	<b>RÉFORMES EN COURS</b> .....	54

## **1. CADRE JURIDIQUE**

### **1.1. Dispositions constitutionnelles**

Les principes de la démocratie locale sont déterminés par la Constitution (articles 15-16 et 163-172), dont les dispositions garantissent en particulier:

- la décentralisation du pouvoir public, assurée par le système du découpage territorial qui prend en considération les liens sociaux, économiques et culturels, ainsi que la capacité des collectivités locales à remplir leurs tâches publiques (article 15);
- le statut de la commune en tant que collectivité locale de base; toutes les tâches de l'autonomie locale non réservées par la loi aux autres autorités sont de sa compétence; d'autres niveaux de collectivités locales peuvent être déterminés par la loi (article 164);
- la participation des collectivités locales à l'exercice du pouvoir public; par l'intermédiaire de leurs organes délibérants et exécutifs les collectivités locales exercent, en leur propre nom et sous leur propre responsabilité, une partie importante de tâches publiques qui sont de leur ressort conformément à la loi (articles 16 et 169);
- les élections générales, égales, directes et secrètes des conseils locaux, la personnalité morale des collectivités locales, leur droit de propriété et d'autres droits patrimoniaux (article 165);
- la possibilité pour les habitants de décider directement, par voie de référendum, des affaires concernant leur collectivité locale, y compris la révocation du conseil (article 170);
- les ressources provenant d'une participation appropriée aux revenus publics – établie par la loi – conformément aux tâches qui incombent aux localités; les budgets locaux sont alimentés par les revenus propres ainsi que par les dotations et les subventions du budget de l'État; les collectivités locales ont le droit d'établir le taux des impôts locaux, dans le cadre déterminé par la loi (articles 167 et 168);
- la protection judiciaire de l'autonomie des collectivités locales (article 165), dont l'activité n'est soumise qu'au contrôle de légalité, exception faite de l'exécution des tâches déléguées par l'État (articles 166 et 171);
- le droit de s'associer, d'accéder aux associations internationales des collectivités locales et régionales et de mener des programmes de coopération avec les collectivités locales et régionales des autres États (article 172).

### **1.2. Principaux textes législatifs**

- loi du 8 mars 1990 sur la commune;
- loi du 6 avril 1990 sur les employés des collectivités territoriales;
- loi du 12 janvier 1991 sur les impôts et les taxes locaux;
- loi du 11 octobre 1991 sur le référendum communal;
- loi du 7 octobre 1992 sur les chambres régionales des comptes;
- loi du 25 mars 1994 sur la structure administrative de la ville de Varsovie;
- loi du 7 juillet 1994 sur l'aménagement du territoire;
- loi du 12 octobre 1994 sur les collèges d'appel des collectivités territoriales;
- loi du 5 juin 1998 sur les *powiats*;

- loi du 5 juin 1998 sur les voïvodies;
- loi du 16 juillet 1998 sur la procédure électorale pour les communes, les *powiats* et les voïvodies;
- loi du 24 juillet 1998 sur le changement de certaines lois déterminant la répartition des compétences de l'administration publique, en conséquence de la réforme du système d'organisation de l'État;
- loi du 28 juillet 1998 sur l'introduction de la répartition du territoire national en trois niveaux de collectivités locales;
- loi du 13 octobre 1998: dispositions introduisant les lois réformant l'administration publique;
- loi du 9 novembre 1998 sur les sources des revenus des collectivités territoriales;
- loi du 26 novembre 1998 sur les finances publiques.

## 2. STRUCTURE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

### 2.1. Principales subdivisions

A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999, le système du découpage territorial comprend trois types de collectivités, le niveau principal des communes (ressuscitées par la loi du 8 mars 1990) étant complété par deux niveaux intermédiaires, les *powiats* et voïvodies, instaurés par les lois du 5 juin 1998.

### 2.2. Données statistiques

#### Nombre de collectivités territoriales au 1<sup>er</sup> janvier 1999

Communes	2 489 (y compris 65 villes isolées ayant les droits des <i>powiats</i> )
<i>Powiats</i> (sans les villes avec les mêmes droits)	308
Voïvodies	16

En 1950 il n'y avait pas de collectivités locales en Pologne.

#### Superficie des collectivités territoriales

Collectivités	Surface moyenne (km <sup>2</sup> )	Surface la plus grande (km <sup>2</sup> )	Surface la plus petite (km <sup>2</sup> )
Communes	117,4	635 (la commune de Pisz du <i>powiat</i> de Pisz dans la voïvodie de Varmie-Mazurie)	3 (la commune de Gorowo llaweckie du <i>powiat</i> de Bartoszyce dans la voïvodie de Varmie-Mazurie)
<i>Powiats</i>	995,0	2 987 (le <i>powiat</i> de Bialystok dans la voïvodie de Podlasie)	156 (le <i>powiat</i> de Tychy dans la voïvodie de Silésie)
Voïvodies	19 565,0	35 715 (la voïvodie de Mazovie)	9 412 (la voïvodie de Opole)

## Population des collectivités territoriales

Collectivités	Moyenne	La plus importante	La plus basse
Communes	15 575	927 696 (la commune de Varsovie-Centre)	1 279 (la commune de Krynica Morska dans la voïvodie de Pomorze)
<i>Powiats</i>	82 800	244 970 (le <i>powiat</i> de Poznan dans la voïvodie de Wielkopolska)	22 149 (le <i>powiat</i> de Sejny dans la voïvodie de Podlasie)
Voïvodies	2 416 998	5 068 494 (la voïvodie de Mazovie)	1 019 695 (la voïvodie de Lubuskie)

## Classement des communes par le nombre de leurs habitants

Nombre d'habitants	Nombre de communes
1 000-4 999	579
5 000-9 999	1 074
10 000-49 999	736
50 000-99 999	55
100 000-500 000	40
Plus de 500 000	5

### 2.3. Structures spécifiques à des zones particulières et modification des structures

#### 2.3.1. Villes isolées ayant les droits des *powiats*

En exécution de la loi du 5 juin 1998 sur la collectivité des *powiats*, l'ordonnance du conseil des ministres du 7 août 1998 a créé (en dehors des 308 *powiats*) soixante-cinq villes isolées qui ont les droits des *powiats*, tout en gardant le statut de commune.

La loi du 5 juin 1998 sur la collectivité des *powiats* stipule que la ville comptant plus de 100 000 habitants et qui le 31 décembre 1998 cesse d'être le siège du voïvode devient ville isolée ayant les droits de *powiat*, sauf si le conseil des ministres en décide autrement, conformément à la loi:

- à la demande du conseil municipal de la ville, qui ne veut pas avoir le statut de ville isolée ayant les droits de *powiat*;
- si l'obtention du statut de ville isolée ayant les droits de *powiat* limite l'accès des collectivités locales (qui, sans la dérogation mentionnée, feraient partie du *powiat*) aux services publics supra-communaux;

D'autre part, le conseil des ministres peut accorder le statut de ville isolée ayant les droits de *powiat* à une ville comptant moins de 100 000 habitants, à la demande de son conseil municipal, si la ville possède l'infrastructure indispensable pour exécuter les tâches du *powiat*, et s'il n'y a pas de risque de limiter l'accès des collectivités locales (qui, sans une telle décision du conseil des ministres, feraient partie du *powiat*) aux services publics supra-communaux.

Dans tous les cas cités, la loi oblige le conseil des ministres à prendre connaissance, avant sa décision, des opinions des conseils des communes intéressées, du conseil du *powiat* et de la diétine de la voïvodie.

Dans les villes isolées ayant les droits des *powiats*, la fonction des organes du *powiat* est remplie par le conseil municipal et le conseil administratif de la ville.

### 2.3.2. Ville de Varsovie

La structure administrative de Varsovie forme un cas spécifique basé sur les actes suivants:

- la loi du 25 mars 1994 sur la structure administrative de la ville de Varsovie (avec les changements ultérieurs);
- la loi du 5 juin 1998 sur la collectivité de *powiat*;
- l'ordonnance du conseil des ministres du 7 août 1998 sur la création des *powiats*.

Conformément à la loi du 25 mars 1994, les onze communes de Varsovie (Varsovie-Centre, Varsovie-Bemowo, Varsovie-Bialoleka, Varsovie-Bielany, Varsovie-Rembertow, Varsovie-Targowek, Varsovie-Ursus, Varsovie-Ursynow, Varsovie-Wawer, Varsovie-Wilanow et Varsovie-Wlochy), tout en gardant leur statut de communes et les droits y afférents (y compris le droit de conclure des accords sur l'exécution en commun de certaines tâches municipales), forment la structure d'un syndicat de communes obligatoire, ville-capitale de Varsovie, doté de la personnalité morale. (Pour les autres communes de Pologne, la loi du 8 mars 1990 prévoit la création bénévole d'un syndicat, basée sur leur accord et visant à remplir en commun les tâches municipales déterminées).

Les organes du syndicat sont: le conseil de la ville-capitale de Varsovie en tant qu'organe délibératif et le conseil d'administration en tant qu'organe exécutif (chaque commune-membre du syndicat gardant son conseil municipal et son conseil administratif).

Le conseil de la ville-capitale de Varsovie est composé des soixante-huit membres, élus directement par les habitants des communes-membres du syndicat. La présidence du conseil se compose du président et de ses trois adjoints. Les compétences exclusives du conseil comprennent en particulier:

- l'adoption du statut de la ville de Varsovie;
- l'établissement des lignes directrices pour le travail du conseil administratif et l'acceptation des rapports de son activité;
- l'adoption du budget de la ville et l'acceptation des rapports de son exécution;
- l'adoption des programmes de développement de la ville et des plans de son aménagement.

L'organe exécutif du syndicat, le conseil administratif, est présidé par le président de la ville-capitale de Varsovie, assisté par ses trois adjoints. Les compétences du conseil administratif concernent en particulier:

- la préparation des projets et la mise en oeuvre des délibérations votées par le conseil de la ville-capitale de Varsovie;
- la gestion des problèmes courants.

Le maire de la commune Varsovie-centre, élu par le conseil de cette commune, devient automatiquement président de la ville-capitale (syndicat) de Varsovie. De plus il remplit dans la commune Varsovie-centre la fonction d'organe exécutif, réservée dans les autres communes de la Pologne au conseil administratif.

Dans la commune Varsovie-centre, la loi du 25 mars 1994 prévoit l'existence obligatoire de sept arrondissements, en tant qu'unités territoriales auxiliaires sans personnalité morale, mais ayant chacune son propre conseil d'arrondissement (élu directement par les habitants) et son budget (annexé au budget de la commune Varsovie-centre). L'organe exécutif de l'arrondissement se compose du directeur et de ses deux adjoints, élus par le conseil de l'arrondissement.

Dans les autres communes de la Pologne, la création de semblables unités auxiliaires est admise par la loi du 8 mars 1990 sur les collectivités territoriales, mais n'est pas obligatoire.

La disposition législative concernant l'existence obligatoire des unités auxiliaires dans la commune Varsovie-centre est dictée par les grandes dimensions de cette commune, qui occupe une superficie de 120 km<sup>2</sup> et compte environ 930 000 habitants (tandis que la surface entière du syndicat des onze communes de Varsovie est de 494 km<sup>2</sup> et que son nombre d'habitants s'élève à 1 625 097).

Conformément à la loi du 5 juin 1998 et à l'ordonnance du conseil des ministres du 7 août 1998, à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1999 ces onze communes forment également le *powiat* de Varsovie, ayant pour organe délibérant le conseil de *powiat*, différent du conseil de la ville-capitale (syndicat) de Varsovie. (Varsovie-centre n'a pas le statut de ville isolée ayant les droits de *powiat*).

Les mêmes actes créent le *powiat* Varsovie-ouest, composé de sept communes périphériques (Blonie, Izabelin, Kampinos, Leszno, Lomianki, Ozarow Mazowiecki et Stare Babice), ayant son siège à Varsovie.

#### **2.4. Services généraux de l'administration de l'État au niveau local/régional et relations avec les collectivités territoriales**

La création des collectivités territoriales nouvelles, les *powiats* et les voïvodies, impliquait des changements importants dans la répartition des compétences entre l'administration de l'État et celle des collectivités territoriales, ainsi que dans les structures et le mode de fonctionnement de l'administration déconcentrée de l'État.

La loi du 24 juillet 1998 sur «le changement de certaines lois déterminant les compétences des organes de l'administration publique – en liaison avec la réforme du régime de l'organisation de l'État» a transféré aux collectivités territoriales nouvelles une liste de tâches et compétences qui appartenaient avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999 à l'administration de l'État. La même loi transfère aux collectivités territoriales les institutions et organismes exécutant ces tâches et qui, avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999, étaient subordonnés ou sous contrôle des ministres compétents, des organes centraux de l'administration d'État, des voïvodes (représentants de l'État) ou aux autres organes de l'administration d'État.) La liste de ces institutions et organismes est déterminée par l'ordonnance du Président du conseil des ministres.

La «liquidation» des quarante-neuf anciennes voïvodies – unités de l'administration territoriale de l'État – était liée à la «liquidation» des structures de l'administration générale de l'État qui fonctionnaient dans ces voïvodies. Les nouvelles structures ont été créées le 1<sup>er</sup> janvier 1999 (seize nouvelles voïvodies). En même temps, les structures de l'administration spéciale (sectorielle) de l'État sont soumises à certains changements.

Conformément à la loi du 5 juin 1998 sur l'administration de l'État dans la voïvodie, cette administration est exécutée:

- par le voïvode;
- sous l'autorité du voïvode, par les chefs des services, des inspections et des gardes de l'administration générale (unifiée), qui exécutent les tâches et compétences déterminées par les lois:
  - au nom du voïvode, en se basant sur l'autorisation prévue par la loi;
  - en leur propre nom, si les lois le stipulent ainsi;
- par les organes de l'administration spéciale (non unifiée, donc non subordonnée au voïvode);
- par les organes des collectivités territoriales, si l'exécution des tâches de l'administration de l'État résulte de la loi ou d'un accord;

L'établissement des organes de l'administration spéciale, ainsi que des agences déconcentrées des ministères, ne peut s'accomplir que par la loi et à condition d'être dicté par le caractère national des tâches à exécuter ou si la portée territoriale de l'activité dépasse le territoire d'une voïvodie. La liste des organes de l'administration spéciale est déterminée dans l'annexe à la loi.

En définissant le statut du voïvode, la loi précitée stipule (dans son article 7) qu'il est:

- le représentant du conseil des ministres dans la voïvodie,
- le supérieur de l'administration générale de l'État,
- l'organe de surveillance des collectivités territoriales,
- l'organe de rang supérieur dans la procédure administrative,
- le représentant du Trésor de l'État, dans le cadre et sur les principes déterminés par les lois.

La même loi précise les responsabilités du voïvode qui résultent de son statut, en soulignant en particulier qu'en tant que représentant du conseil des ministres le voïvode est responsable de l'exécution de la politique du gouvernement sur le territoire de la voïvodie.

En tant que supérieur de l'administration gouvernementale unifiée, le voïvode dirige et coordonne son activité, assure les conditions nécessaires pour son fonctionnement efficace et assume la responsabilité des résultats de son activité.

Le voïvode exécute ses tâches avec l'aide des vice-voïvodes, des chefs des services unifiés, du directeur général de l'office de voïvodie et des directeurs des divisions. L'organisation de l'administration gouvernementale générale dans la voïvodie est déterminée dans le statut de l'office de voïvodie, émis par le voïvode et soumis à l'acceptation du président du conseil des ministres.

La loi du 5 juin sur la collectivité de *powiat* place dans le domaine de son activité l'exécution de certaines tâches de l'administration de l'État, concernant surtout les services, inspections et gardes. La même loi stipule que les lois peuvent déterminer certaines autres tâches du domaine de l'administration de l'État qui pourraient être exécutées par le *powiat*.

Le *powiat* peut aussi conclure des accords avec les organes de l'administration de l'État relatifs à l'exécution des tâches publiques du domaine de l'administration de l'État.

Dans les cas déterminés par les lois, et notamment pour éliminer des dangers directs pour la sécurité et l'ordre public, les organes appropriés de l'administration de l'État peuvent imposer au *powiat* l'exécution de certaines tâches, contre remboursement des coûts.

La loi du 8 mars 1990 sur la collectivité de la commune stipule que des tâches du domaine de l'administration de l'État ne peuvent être imposées aux communes que par la loi ou par l'accord signé entre la commune et l'organe approprié de l'administration de l'État.

### **3. ORGANES DE CHAQUE CATÉGORIE DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

#### **3.1. Organe délibérant**

Le conseil communal, le conseil du *powiat* et la diétine de la voïvodie constituent les organes délibérants et de contrôle dans les collectivités territoriales respectives.

##### **3.1.1. Le conseil communal**

Le conseil communal compte de quinze à cent membres.

#### **Relation entre le nombre d'habitants de la commune et le nombre de membres du conseil communal**

<b>Nombre d'habitants de la commune</b>	<b>Nombre de membres du conseil communal</b>
Moins de 4 000	15
De 4 001 à 7 000	18
De 7 001 à 10 000	20
De 10 001 à 15 000	22
De 15 001 à 20 000	24
De 20 001 à 40 000	28
De 40 001 à 60 000	32
De 60 001 à 80 000	36
De 80 001 à 100 000	40
De 100 001 à 200 000	45

Si le nombre d'habitants de la commune excède 200 000, on ajoute cinq membres pour chaque tranche suivante entamée, mais sans dépasser le nombre maximal de cent membres.

Le conseil communal choisit parmi ses membres, par vote secret, le président du conseil et d'un à trois vice-présidents. Le président du conseil organise le travail de cet organe et préside ses sessions. En l'absence du président, ses fonctions sont remplies par le vice-président.

La commission de surveillance est nommée par le conseil communal parmi ses membres. Le conseil communal peut aussi créer d'autres commissions, permanentes ou *ad hoc*, pour des tâches définies, en établissant leur composition et l'objet de leur activité.

### 3.1.2. Le conseil du *powiat*

Le conseil du *powiat* a vingt membres dans les *powiats* comptant jusqu'à 40 000 habitants, en y ajoutant cinq membres pour chaque tranche suivante de 20 000 habitants, mais sans dépasser le nombre maximal de soixante membres.

Le conseil du *powiat* choisit parmi ses membres le président et un ou deux vice-présidents, par vote secret. Le président du conseil organise le travail de cet organe et préside ses sessions. En l'absence du président, ses fonctions sont remplies par le vice-président.

La commission de surveillance est nommée par le conseil du *powiat* parmi ses membres. Le conseil du *powiat* peut aussi créer d'autres commissions, permanentes ou *ad hoc*, pour des tâches définies, en établissant leur composition et l'objet de leur activité.

### 3.1.3. La diétine

Les diétines des voïvodies ont quarante-cinq membres dans les voïvodies comptant jusqu'à 2 000 000 d'habitants, en y ajoutant cinq membres pour chaque nouvelle tranche de 500 000 habitants.

La diétine de la voïvodie choisit parmi ses membres le président et d'un à trois vice-présidents, par vote secret. Le président de la diétine de la voïvodie organise le travail de cet organe et préside ses sessions. En l'absence du président, ses fonctions sont remplies par le vice-président.

La commission de surveillance est nommée par la diétine de la voïvodie parmi ses membres. La diétine de la voïvodie peut créer des commissions permanentes ou *ad hoc* pour l'exécution de tâches déterminées. Le statut de la voïvodie détermine l'objet de l'activité, le domaine des tâches, les principes concernant la composition, l'organisation interne et le mode de travail des commissions convoquées par la diétine de la voïvodie.

## 3.2. Mode d'élection

La loi du 16 juillet 1998 sur la procédure électorale pour les conseils des communes, les conseils des *powiats* et les diétines des voïvodies régit le système électoral.

### 3.2.1. Dispositions communes pour les trois niveaux de collectivités territoriales

Le droit électoral, tant actif que passif, revient à chaque citoyen polonais ayant plus de 18 ans (au plus tard le jour des élections) et qui habite à titre permanent sur le territoire de la collectivité locale donnée (à l'exception des personnes privées des droits électoraux par sentence du tribunal).

L'organisation et la surveillance des élections appartiennent à la Commission électorale nationale et aux commissaires électoraux des voïvodies. Les élections sont effectuées par les commissions électorales territoriales (des voïvodies, des *powiats* et de cinq communes) et par les commissions électorales des circonscriptions. Les tâches des commissions, ainsi que la procédure de leur convocation, sont précisées par la loi.

La proclamation des élections a lieu au plus tard trente jours avant la fin du mandat des organes délibérants locaux, la date des élections étant fixée un jour non travaillé, au plus tard soixante jours après la fin du mandat.

Les circonscriptions électorales sont établies par les conseils de communes conformément aux dispositions de la loi; en principe de 500 à 3 000 habitants pour une circonscription électorale, mais les circonscriptions plus petites sont admises dans certains cas.

Pour toutes les circonscriptions électorales, les listes des électeurs sont préparées par les services de la commune, au plus tard quatorze jours avant les élections; l'accès, la vérification et la possibilité de réclamation sont garantis aux électeurs.

La campagne électorale commence à la date de la convocation des élections et se termine vingt-quatre heures avant le jour des élections. Les principes pour mener la campagne électorale sont définis par la loi.

### 3.2.2. Dispositions spécifiques pour les élections municipales

Le droit de proposer des candidats appartient aux partis politiques, aux associations et autres organisations sociales et aux électeurs. Les partis politiques, associations et organisations peuvent créer des coalitions électorales afin de proposer des listes communes de candidats. Le comité électoral, créé par les électeurs afin de proposer les listes des candidats, se compose d'au moins cinq personnes. Un comité électoral ne peut proposer qu'une seule liste de candidats.

Chaque liste de candidats proposée doit recueillir les signatures d'au moins vingt-cinq électeurs dans les communes comptant jusqu'à 20 000 habitants, et les signatures d'au moins 150 électeurs dans les communes comptant plus de 20 000 habitants.

Une personne ne peut être candidate que dans une seule circonscription électorale et ne peut figurer que sur une seule liste de candidats.

Dispositions concernant les communes comptant jusqu'à 20 000 habitants:

- dans chaque circonscription électorale créée pour l'élection du conseil de la commune on choisit d'un à cinq conseillers;
- la liste des candidats aux conseils communaux ne peut contenir plus de candidats que le nombre de conseillers à élire dans la circonscription électorale respective;
- l'électeur vote sur une liste de candidats seulement, en plaçant le signe «x» à côté des noms des candidats qu'il soutient sur la liste;
- en établissant les résultats des élections, on considère comme élus les candidats qui ont obtenu – dans l'ordre – le plus grand nombre de votes reconnus valables.

Si les candidats de la même liste reçoivent le même nombre de votes autorisant l'obtention du mandat, c'est l'ordre de placement des noms sur la liste qui décide du choix. Si les noms des candidats sont placés sur la liste par ordre alphabétique, c'est le tirage au sort, effectué par le président de la commission, en présence des membres de la commission et des plénipotentiaires, qui décide du choix.

Si un nombre égal de votes, autorisant l'obtention du mandat, est obtenu par les candidats de listes différentes, on considère comme élu le candidat de la liste dont les candidats ont obtenu au total, dans le district électoral, le plus grand nombre de votes. Si ce dernier nombre est égal, c'est le tirage au sort qui décide.

Dispositions concernant les communes comptant plus de 20 000 habitants:

- pour l'élection du conseil de la commune on crée des circonscriptions électorales dans lesquelles on choisit de cinq à dix conseillers;
- la liste des candidats ne peut contenir moins de cinq noms et le nombre de candidats ne peut dépasser le double du nombre de conseillers à élire dans la circonscription électorale en question;
- l'électeur vote pour une seule liste de candidats, en plaçant le signe «x» à côté du nom d'un seul candidat;
- la distribution des mandats entre les listes des candidats est effectuée proportionnellement au nombre des votes valables obtenus par les candidats de la liste donnée selon la méthode d'Hondt.

Les mandats attribués à une liste donnée reviennent aux candidats de cette liste ayant obtenu le plus de votes valables. En cas d'égalité, c'est l'ordre de placement sur la liste qui décide; si cet ordre est alphabétique, c'est le tirage au sort qui en décide.

Dans les villes isolées ayant les droits des *powiats*, à la distribution des mandats participent les listes des candidats qui ont obtenu au moins 5 % de votes valables à l'échelle de la ville entière.

### 3.2.3. Dispositions spécifiques pour les élections des conseils des *powiats*

Les élections pour les conseils des *powiats* suivent, en grande partie, les dispositions législatives établies pour les élections municipales.

Dans chaque circonscription électorale sont élus de trois à dix conseillers.

La distribution des mandats entre les listes des candidats est effectuée proportionnellement au nombre total de votes obtenus par les candidats de chaque liste qui a obtenu au moins 5 % des votes valables à l'échelle du *powiat* selon la méthode d'Hondt.

En principe, une circonscription électorale correspond à une commune, la répartition de la commune en deux ou plusieurs circonscriptions électorales n'étant admise que s'il faut y élire plus de cinq conseillers du *powiat*. De même, si le nombre de conseillers du *powiat* à élire dans une commune est inférieur à trois, il est admis de créer une circonscription électorale commune pour deux ou plusieurs communes. Ces modifications sont faites après consultation des conseils des communes concernées.

Chaque candidature doit être soutenue par les signatures d'au moins 200 électeurs.

L'électeur vote sur une seule liste de candidats, en mettant le signe «x» à côté d'un seul candidat de cette liste, en indiquant ainsi sa priorité pour l'obtention du mandat.

Les mandats revenant à une liste sont attribués aux candidats d'après l'ordre résultant du nombre de votes obtenus. En cas d'égalité, c'est l'ordre de placement sur la liste qui en décide; si cet ordre est alphabétique, c'est le tirage au sort.

### 3.2.4. Dispositions spécifiques pour les élections des diétines des voïvodies

Les élections pour les diétines des voïvodies suivent en général les mêmes règles que les élections des conseils de *powiats*.

Dans chaque circonscription électorale, la distribution des mandats entre les listes des candidats est effectuée proportionnellement au nombre de votes obtenus par les candidats des listes respectives. A cette distribution participent les listes qui ont obtenu au moins 5 % des votes valables à l'échelle de la voïvodie.

La circonscription électorale couvre un *powiat* ou une partie du *powiat*. La création d'une circonscription électorale pour deux ou plusieurs *powiats* n'est admise que si le nombre de conseillers de voïvodie revenant au *powiat* (d'après la norme de représentation) est inférieur à cinq.

Dans chaque circonscription électorale on élit de cinq à quinze conseillers. Le nombre de conseillers élus dans une seule circonscription électorale doit être inférieur à trois cinquièmes du nombre de conseillers.

Chaque liste des candidats proposée doit être soutenue par au moins 300 électeurs;

L'électeur vote sur une liste de candidats seulement, en mettant le signe «x» à côté d'un candidat de cette liste et en indiquant ainsi sa priorité pour l'obtention du mandat;

Dans chaque circonscription électorale, la distribution des mandats entre les listes des candidats est effectuée proportionnellement au nombre de voix obtenues par chaque liste, selon la méthode d'Hondt.

Les mandats revenant à une liste sont attribués aux candidats d'après l'ordre résultant du nombre de votes obtenus. En cas de nombre égal, c'est l'ordre de placement sur la liste qui en décide; si cet ordre est alphabétique, c'est le tirage au sort.

### **3.3. Organe exécutif**

#### **3.3.1. Commune**

Le conseil administratif municipal constitue l'organe exécutif de la commune. Il est composé du maire (*wojt* dans les communes rurales, *burmistrz* dans les villes de moins de 100 000 habitants et président de la ville dans les communes de plus de 100 000 habitants) en tant que président, de son adjoint et des autres membres du conseil.

Le conseil administratif compte de cinq à sept personnes. Il remplit ses tâches à l'aide de l'office communal. Il est élu par le conseil communal dans un délai de six mois après la date de confirmation des résultats des élections (par l'organe électoral approprié). Ses membres ne doivent pas nécessairement être des conseillers.

A la demande du maire, le conseil communal élit un ou plusieurs adjoints du maire, ainsi que les autres membres du conseil administratif, à la majorité simple des voix exprimées, en présence de la moitié au moins de ses membres, au suffrage secret.

#### **3.3.2. Powiat**

Le conseil administratif du *powiat* constitue l'organe exécutif du *powiat*. Il est composé du *staroste* en tant que président, du vice-*staroste* et de deux à quatre autres membres.

A la proposition du *staroste*, les autres membres du conseil administratif du *powiat* sont élus par le conseil du *powiat*, au suffrage secret, à la majorité absolue de voix dans un délai de trois mois après la date de confirmation des résultats des élections.

### 3.3.3. Voïvodie

Le conseil administratif de la voïvodie constitue l'organe exécutif de la collectivité de la voïvodie. Il est composé du maréchal en tant que président, de ses adjoints (maximum deux) et d'autres membres (en tout cinq personnes).

A la proposition du maréchal, les vice-maréchaux, les autres membres du conseil administratif sont élus par la diétine de la voïvodie au suffrage secret, à la majorité absolue des voix.

## 3.4. Responsable politique de la collectivité territoriale et chef de l'administration

### 3.4.1. Commune

Le maire (*wojt, burmistrz*, président de la ville) est élu par le conseil communal à la majorité absolue. Le conseil communal peut également révoquer le maire, à la majorité de deux tiers de ses membres par suffrage secret. La révocation du maire cause automatiquement la révocation des autres membres du conseil administratif.

A la demande proprement fondée du maire, le conseil communal peut révoquer également les membres individuels du conseil administratif, en présence de la moitié au moins de ses membres, au suffrage secret.

Le maire représente la commune à l'extérieur. Il est le directeur de l'office communal et le chef du personnel de cet office, ainsi que des autres institutions communales.

Il appartient également au maire d'organiser le travail du conseil administratif et de diriger l'exécution des affaires courantes de la commune, conformément aux décisions du conseil communal. Dans les limites déterminées par le conseil administratif, le maire peut confier au secrétaire communal la direction des affaires courantes de la commune.

Dans les affaires urgentes, ayant rapport à une menace directe pour l'intérêt public, le maire peut mettre en oeuvre les actions relevant normalement des compétences du conseil administratif (sauf dans certains cas stipulées par la loi), qui nécessitent d'être approuvées *ex post* à la première session du conseil administratif.

Le maire émet les décisions concernant les affaires individuelles du domaine de l'administration publique (il a la possibilité d'autoriser ses adjoints – ou d'autres employés de l'office communal – à émettre de telles décisions en son nom). Les décisions émises par le conseil administratif de la commune doivent être signées par le maire. On doit y inscrire les prénoms et les noms des membres du conseil administratif qui participaient à la prise de la décision.

### 3.4.2. Powiat

Le *staroste* est élu par le conseil du *powiat* au suffrage secret, à la majorité absolue des voix. La révocation du conseil administratif ou de ses membres individuels, y compris le *staroste* ou le vice-*staroste*, exige une majorité de trois cinquièmes des membres du conseil du *powiat*, et est adoptée au suffrage secret.

Le *staroste* représente le *powiat* à l'extérieur. Il organise le travail du conseil administratif du *powiat* et mène les affaires courantes du *powiat*. Il est le directeur de l'office du *staroste* et le chef du personnel de cet office, ainsi que des autres institutions du *powiat*.

Dans les affaires urgentes, ayant rapport à une menace directe pour l'intérêt public, le *staroste* peut mettre en œuvre les actions relevant normalement des compétences du conseil administratif (sauf dans certains cas stipulés par la loi), qui nécessitent d'être approuvées *ex post* à la première session du conseil administratif.

Le *staroste* émet les décisions concernant les affaires individuelles du domaine de l'administration publique (il a la possibilité d'autoriser ses adjoints – ou d'autres employés de l'office du *staroste* – à émettre de telles décisions en son nom).

### 3.4.3. Voïvodie

Le maréchal de la voïvodie est élu par la diétine au suffrage secret, à la majorité absolue des voix. Il peut être révoqué par la diétine, dans les conditions déterminées par la loi et à une majorité qualifiée de trois cinquièmes des membres de la diétine. La révocation du maréchal entraîne également la révocation du conseil administratif de la voïvodie.

Le maréchal de la voïvodie organise le travail du conseil administratif de la voïvodie, mène les affaires courantes de la voïvodie et la représente à l'extérieur. Il est le directeur de l'office du maréchal et le chef du personnel de cet office et des autres institutions de la collectivité de la voïvodie.

Dans les affaires urgentes, ayant rapport à une menace directe pour l'intérêt public, le maréchal peut mettre en oeuvre les actions relevant normalement des compétences du conseil administratif (sauf dans certains cas stipulés par la loi), qui doivent être approuvées *ex post* à la première session du conseil administratif.

## 3.5. Répartition des pouvoirs et responsabilités des différents organes de la collectivité territoriale

### 3.5.1. Commune

Les attributions suivantes sont de la compétence exclusive du conseil communal:

- l'adoption du statut de la commune;
- la nomination et la révocation du conseil administratif, l'adoption des lignes directrices de son travail et l'acceptation des rapports de son activité;
- la nomination et la révocation du trésorier de la commune (qui est en même temps le chef-comptable du budget), ainsi que du secrétaire de la commune à la proposition du président du conseil administratif;
- l'adoption du budget de la commune, l'examen du compte-rendu sur l'exécution du budget et l'attribution (ou la non attribution) du quitus au conseil administratif;
- l'adoption des plans locaux d'aménagement du territoire;
- l'adoption des programmes économiques;
- la détermination du domaine d'activité des unités auxiliaires (villages, quartiers), l'établissement des principes concernant la transmission et l'utilisation des composants du patrimoine communal ainsi que des moyens budgétaires pour la réalisation des tâches appropriées;
- les décisions concernant les impôts et les taxes, dans les limites déterminées par la loi;

- les décisions sur les questions patrimoniales dépassant la simple gestion et concernant:
  - a. la détermination des principes d'acquérir, de vendre et d'échanger les biens immobiliers et de les céder en bail pour des périodes excédant trois ans, si d'autres lois n'en décident autrement; jusqu'au moment de déterminer ces principes, le conseil administratif ne peut réaliser ces activités qu'avec le consentement au cas par cas du conseil communal;
  - b. l'émission des obligations et la détermination des principes de leur vente et achat par le conseil administratif;
  - c. l'établissement des prêts et des crédits à long terme;
  - d. la détermination du montant maximum des prêts et des crédits à court terme, tout comme des garanties et autres obligations contractées par le conseil administratif au cours de l'année budgétaire;
  - e. les investissements et les réparations dont la valeur excède la limite établie chaque année par le conseil communal;
  - f. la création et l'accession aux sociétés et coopératives, ainsi que le retrait et leur dissolution;
  - g. la détermination des principes de gestion des parts et des actions par le conseil administratif;
  - h. la création, l'équipement, la réorganisation et la liquidation des entreprises, établissements et d'autres institutions communales.
- la décision d'assumer (par la signature d'un accord) des tâches supplémentaires déléguées du domaine de l'administration de l'État;
- les décisions concernant la coopération avec les autres communes et l'attribution des moyens appropriés pour ces buts;
- les décisions concernant: l'emblème de la commune, les noms des rues et des places publiques et l'élévation des monuments;
- la prise de décisions dans d'autres affaires réservées par les lois au conseil communal.

Le conseil communal contrôle l'activité du conseil administratif et des institutions communales, en établissant dans ce but une commission spécifique (la commission de révision).

Le conseil administratif exécute les décisions du conseil communal et les tâches établies par la loi. Ces tâches concernent en particulier:

- la préparation des projets de décisions du conseil communal;
- l'indication de la façon d'exécuter les décisions du conseil communal;
- la gestion du patrimoine communal;
- l'exécution du budget;
- l'emploi et le licenciement des chefs des institutions communales.

Dans la réalisation de ses tâches, le conseil administratif n'est subordonné qu'au conseil communal.

### 3.5.2. Powiat

Les compétences suivantes sont de la compétence exclusive du conseil du *powiat*.

- l'adoption des actes normatifs locaux, y compris le statut du *powiat*;
- la nomination et la révocation du conseil administratif;
- la nomination et la révocation, à la proposition du *staroste*, du secrétaire et du trésorier du *powiat*;
- l'établissement des lignes directrices pour le conseil administratif du *powiat* et l'examen de ses rapports d'activité;
- l'adoption du budget du *powiat*;
- l'examen du rapport d'exécution du budget et la décision sur l'attribution (ou la non attribution) du quitus au conseil administratif;
- l'établissement des taux des impôts et des taxes, dans les limites déterminées par la loi;
- les décisions sur les questions patrimoniales du *powiat*, dépassant la simple gestion et concernant:
  - a. les principes d'acquérir, de vendre et d'échanger les biens immobiliers et de les céder en bail pour une période excédant trois ans, si d'autres lois n'en décident autrement;
  - b. l'émission des obligations et la détermination des principes de leur vente et acquisition;
  - c. l'établissement des prêts et des crédits à long terme;
  - d. la détermination du montant maximum des prêts et des crédits à court terme, contractés par le conseil administratif au cours de l'année budgétaire, ainsi que du montant maximal des garanties et d'autres obligations accordées par le conseil administratif au cours de l'année budgétaire;
  - e. les investissements et rénovations dont la valeur dépasse la limite établie chaque année par le conseil du *powiat*;
  - f. la création et l'accès aux associations, syndicats, fondations et coopératives et leur dissolution ou retrait;
  - g. la création des et l'accès aux sociétés, le retrait ou leur dissolution et la détermination des principes d'apport, d'acquisition et de vente des parts et des actions;
  - h. la coopération avec les autres *powiats* et communes, si cela est lié à la nécessité d'aliéner le patrimoine;
  - i. la création, l'équipement, la réorganisation et la liquidation des unités économiques et institutions du *powiat*;
  - j. les délibérations concernant l'emblème et le drapeau du *powiat*;
  - k. la prise de décisions dans d'autres affaires réservées par la loi aux compétences du conseil du *powiat*.

Le conseil du *powiat* contrôle l'activité du conseil administratif et les unités et institutions du *powiat*, en établissant dans ce but la commission de révision.

Le conseil administratif du *powiat* exécute les délibérations du conseil du *powiat* et les tâches qui lui incombent de par la loi. Ces tâches concernent en particulier:

- la préparation des projets de décisions du conseil du *powiat*;
- la gestion du patrimoine du *powiat*;
- l'exécution du budget du *powiat*;
- le recrutement et le licenciement des chefs des institutions du *powiat*.

Dans la réalisation de ses tâches, le conseil administratif n'est soumis qu'au conseil du *powiat*.

### 3.5.3. Voïvodie

La diétine de la voïvodie a comme compétences exclusives de:

- adopter des actes normatifs, et en particulier:
  - a. le statut de la voïvodie;
  - b. les principes pour la gestion du patrimoine de la voïvodie;
  - c. les principes et la façon d'utiliser les installations et objets d'utilité publique de la voïvodie;
- voter la stratégie du développement de la voïvodie et les programmes à long terme;
- voter le plan d'aménagement du territoire;
- voter le budget de la voïvodie;
- déterminer les principes pour accorder les subventions du budget de la voïvodie;
- choisir l'auditeur indépendant et décider la fermeture des comptes du budget de la voïvodie;
- examiner les rapports d'exécution du budget, les rapports financiers de la voïvodie et les rapports d'exécution des programmes à long terme; attribuer (ou non) le quitus au conseil administratif de la voïvodie au titre de l'exécution du budget;
- adopter, dans les limites déterminées par la loi, les dispositions concernant les impôts et les taxes locales;
- prendre les décisions sur la délégation des tâches de la collectivité de la voïvodie aux autres unités territoriales;
- voter les «priorités de la coopération internationale de la voïvodie»; prendre les décisions sur la participation aux associations internationales de régions et aux autres formes de la coopération interrégionale;
- nommer et révoquer le conseil administratif de la voïvodie;
- nommer et révoquer, à la proposition du maréchal de la voïvodie, le trésorier de la voïvodie;
- prendre les décisions sur la création des syndicats, associations, fondations, et leur dissolution, ainsi que l'accès ou le retrait des syndicats, associations et fondations;
- prendre des décisions sur les affaires patrimoniales de la voïvodie, concernant:
  - a. les principes d'acquisition, de vente et d'échange des biens immobiliers, ou de les céder en bail pour une période dépassant trois ans;
  - b. émettre les obligations et déterminer les principes de leur vente ou de leur acquisition;
  - c. contracter les crédits à long terme;
  - d. établir le montant maximal des crédits à court terme, contractés par le conseil administratif de la voïvodie, ainsi que le montant maximal des garanties accordées et d'autres obligations assurées par le conseil administratif de la voïvodie au cours de l'année budgétaire;
  - e. créer et accéder aux sociétés commerciales, déterminer les principes d'apport, d'acquisition et de vente des parts et des actions.
- prendre des décisions dans d'autres affaires réservées par les lois et le statut de la voïvodie aux compétences de la diétine;
- voter les dispositions concernant l'organisation interne et le mode de travail des organes de la collectivité de la voïvodie.

La diétine de la voïvodie contrôle l'activité du conseil administratif de la voïvodie et des institutions de la voïvodie, en établissant dans ce but la commission de révision.

Le conseil administratif de la voïvodie exécute les décisions de la diétine et les tâches déterminées par la loi. Ces tâches concernent en particulier:

- la gestion du patrimoine de la voïvodie;
- la préparation et l'exécution du budget de la voïvodie;
- la préparation des projets pour la stratégie du développement, du plan d'aménagement du territoire et des programmes de la voïvodie, ainsi que leur exécution;
- l'organisation de la coopération avec les collectivités régionales des autres pays et avec les associations internationales des régions;
- la direction, la coordination et le contrôle de l'activité des unités et institutions de la voïvodie, y compris la nomination et la révocation de leurs chefs;
- l'établissement du statut d'organisation pour l'office du maréchal.

Dans la réalisation de ses tâches, le conseil administratif de la voïvodie n'est subordonné qu'à la diétine.

### **3.6. Structures internes des collectivités territoriales**

L'organisation interne et le régime de travail des organes de la commune sont établis dans le statut de la commune, qui est publié dans le journal officiel de la voïvodie.

La commune a le droit de créer des structures territoriales auxiliaires: villages, quartiers, etc., par délibération du conseil communal, prise après consultation avec les habitants ou de leur propre initiative. Les principes de création, d'unification, de division ou de liquidation des structures auxiliaires sont déterminés dans le statut de la commune.

Le projet du statut de la commune ayant plus de 300.000 habitants exige l'accord du président du conseil des ministres.

L'organisation et les principes de fonctionnement des unités d'organisation du *powiat* sont déterminés par le règlement d'organisation du *powiat*, adopté par le conseil administratif du *powiat*.

L'administration de la voïvodie est unifiée dans un seul bureau et sous un seul supérieur.

Le régime interne de la voïvodie en tant que collectivité territoriale est déterminé par son statut, voté après l'accord du président du conseil des ministres.

## **4. PARTICIPATION DIRECTE DES CITOYENS À LA PRISE DE DÉCISION**

### **4.1. Référendums locaux**

#### **4.1.1. Commune**

Conformément à l'article 170 de la Constitution, les membres de la collectivité locale peuvent décider, par voie de référendum, des affaires concernant cette collectivité, y compris la révocation de l'organe provenant des élections directes. Les principes et la façon d'effectuer le référendum local sont établis par la loi.

Conformément à la loi du 8 mars 1990, le référendum communal est obligatoire dans les questions concernant l'auto-imposition volontaire des habitants pour les buts publics (voir 8.1.2.) ou la révocation du conseil communal avant la fin de son terme. Pourtant, il est possible d'organiser un référendum afin de décider dans n'importe quelle autre affaire qui soit importante pour la commune.

Tous les habitants permanents de la commune ayant le droit de vote au conseil communal ont le droit de prendre part au référendum.

Le référendum local est organisé à l'initiative du conseil communal ou bien à la demande d'au moins un dixième du nombre d'habitants de la commune donnée qui ont le droit de vote aux élections locales. Le référendum concernant la révocation du conseil communal avant la fin du terme est effectué uniquement à la demande des habitants de la commune.

Le référendum est valable si au moins 30 % d'habitants ayant droit de vote y ont pris part.

#### 4.1.2. *Powiat*

La loi du 5 juin 1998 sur la collectivité du *powiat* prévoit le référendum du *powiat*, en stipulant que:

- les habitants du *powiat* prennent leurs décisions par voie de vote directe aux élections et au référendum du *powiat* ou bien par l'intermédiaire des organes du *powiat*;
- c'est par voie de référendum que les habitants peuvent révoquer le conseil du *powiat* avant la fin de son terme;
- les affaires du domaine des compétences du *powiat* peuvent être décidées par voie de référendum.

Le référendum du *powiat* est effectué à l'initiative du conseil du *powiat* ou bien à la demande d'au moins 10 % d'habitants ayant le droit de vote. Il est valable si au moins 30 % d'habitants ayant droit de vote y ont pris part.

Les principes et le mode d'organisation du référendum du *powiat* seront déterminés par la loi.

#### 4.1.3. Voïvodie

La loi du 5 juin 1998 sur la collectivité de la voïvodie stipule que les affaires du domaine des compétences de la collectivité de la voïvodie peuvent être décidées par voie de référendum.

Le référendum de la voïvodie est effectué à l'initiative de la diétine de la voïvodie ou bien à la demande d'au moins 10 % d'habitants ayant le droit de vote.

Les principes et le mode d'organisation du référendum de la voïvodie seront déterminés par la loi.

### 4.2. **Autres formes de participation directe**

La participation directe des habitants est la plus développée au niveau de la commune. Une autre forme de participation directe est la consultation avec les habitants de la collectivité territoriale.

La modification de la loi sur les communes, introduite par la loi du 2 février 1996, y a ajouté le nouvel article 5, selon lequel les consultations avec les habitants de la commune peuvent être menées dans les cas prévus par la loi, ainsi que dans d'autres affaires importantes pour la commune. Les principes et la procédure des consultations avec les habitants de la commune doivent être déterminés par une délibération du conseil communal.

De surcroît, les habitants, ainsi que leurs organisations, peuvent adresser au conseil communal différentes motions, contenant par exemple des suggestions pour le plan du développement de la commune, des propositions de nouvelles initiatives, etc.

Lors de l'élaboration par le conseil communal, du projet de son plan d'activités, on organise des rencontres entre les auteurs du projet et les habitants de la commune, afin de connaître leurs opinions.

Les habitants peuvent assister aux sessions du conseil communal et de ses commissions.

Des formes analogues de participation directe existent à l'échelle du *powiat* et au niveau de la voïvodie.

## **5. STATUT DES ÉLUS TERRITORIAUX**

### **5.1. Fonctions ou activités incompatibles avec l'exercice d'un mandat d'élu territorial**

Un membre du conseil communal ne peut être employé dans le bureau de la commune dans laquelle il a obtenu son mandat. La fonction de membre du conseil communal est également incompatible avec celle de chef d'une unité ou institution de la commune et avec celle d'employé dans l'administration de l'État.

Nul ne peut cumuler plus d'un mandat d'élu territorial: le mandat du député communal, du député du *powiat* (du conseil du *powiat* ou du conseil administratif du *powiat*) et du député de la voïvodie sont réciproquement incompatibles.

Le député faisant partie du conseil administratif du *powiat* ou de la voïvodie ne peut être ni président ni vice-président du conseil du *powiat*. Il ne peut pas non plus être employé de l'administration de l'État. De plus, la fonction de membre du conseil administratif de la voïvodie est incompatible avec la fonction de député à la Diète ou au Sénat.

Non seulement le cumul des mandats électoraux, mais également la candidature sur plusieurs listes de même niveau ou de niveaux différents sont interdits.

Les députés communaux ne peuvent pas entreprendre d'activités supplémentaires ni obtenir de donations qui pourraient diminuer la confiance des électeurs. Ils ne peuvent pas mener une activité d'entreprise (pour leur propre compte ou avec d'autres personnes) avec l'emploi du bien communal, ni diriger une telle activité ou être représentants ou mandataires dans la conduite d'une telle activité.

Les députés communaux ne peuvent pas être membres des organes de direction ou de contrôle ni mandataires commerciaux des sociétés commerciales appartenant (entièrement ou partiellement) aux personnes juridiques communales. Cela ne concerne pas les députés locaux qui ont été désignés pour la participation aux sociétés ci-dessus, en tant que représentants du capital communal; les députés ne peuvent pas être nommés comme représentants communaux dans plus de deux sociétés.

Ces dispositions concernant l'activité économique s'appliquent *mutatis mutandis*, aux députés du *powiat* et de la voïvodie.

## **5.2. Financement de la campagne électorale**

Les coûts d'organisation des préparatifs pour les élections sont couverts par le budget de l'État, en fonction des principes déterminés par la loi.

Les dépenses des candidats et des organisations les soutenant (partis, associations, comités électoraux) sont couvertes par leurs propres ressources. Ils peuvent organiser des collectes publiques de moyens financiers pour des buts électoraux, en fonction des principes déterminés par la loi. La loi interdit la donation pour ces buts des moyens financiers ou matériels provenant:

- du budget de l'État, des budgets des collectivités locales, des associations communales et des autres personnes juridiques communales;
- des organismes d'État;
- des entreprises d'État, ou dans lesquelles l'État a une participation;
- des entreprises des collectivités locales, de celles des associations communales et des autres personnes juridiques communales;
- des organismes profitant des dotations du budget de l'État et des budgets des collectivités locales;
- des personnes étrangères.

L'information sur le financement des élections est publique. Le représentant du comité électoral est obligé d'effectuer un rapport financier, conformément aux dispositions détaillées de la loi, avec l'indication des sources du financement.

La Commission électorale nationale, de concert avec le Conseil national pour la radiodiffusion et télévision, établit les principes sur lesquels les partis ou groupements politiques, comités de citoyens et d'autres organisations ou institutions qui supportent les candidats proposés, ont accès gratuitement à la radiodiffusion et télévision nationales.

Les informations, communiqués et programmes déclarés dans les médias sur les frais des candidats individuels, des partis ou des groupements politiques, des comités de citoyens ou des autres organisations supportant les candidats, doivent contenir l'indication du payeur.

## **5.3. Devoirs et responsabilités des élus territoriaux**

Le conseiller territorial (communal, du *powiat* ou de la diétine) n'est pas lié par les instructions de ses électeurs mais est obligé d'œuvrer pour le bien de la collectivité.

Le conseiller territorial représente les électeurs, maintient les contacts permanents avec les habitants et avec leurs organisations, reçoit des demandes et les soumet pour examen aux organes compétents.

Les élus territoriaux peuvent créer des clubs des députés, agissant conformément aux principes déterminés dans le statut de la commune.

Le conseiller territorial est obligé de prendre part aux travaux du conseil et de ses organes, ainsi que des autres institutions des collectivités locales pour lesquelles il a été élu ou désigné.

#### **5.4. Fin du mandat**

Les conseillers territoriaux (de la commune, du *powiat* et de la voïvodie respectivement) sont élus pour une durée de quatre ans, à compter du jour de l'élection.

Le conseil administratif de la commune, du *powiat* ou de la voïvodie fonctionne jusqu'à l'élection du nouveau conseil administratif.

Le conseil communal peut être révoqué avant la fin de son mandat par voie de référendum, effectué à la motion d'au moins 10 % d'habitants ayant droit de vote. Le référendum ne peut pas avoir lieu avant l'écoulement de douze mois à compter du jour de l'élection. Le référendum n'est valable que si 30 % d'habitants ayant droit de vote au moins participent.

Si le conseil communal ne procède pas à la nomination du conseil administratif dans le délai prescrit par la loi ou ne remplit pas certaines autres obligations imposées par la loi, il est dissout en vertu de la loi.

La révocation du président et des vice-présidents du conseil communal est possible à la demande d'au moins un quart des membres statutaires du conseil, est faite au suffrage secret et exige la majorité absolue des votes, en présence d'au moins la moitié des membres.

La décision du conseil communal de non attribution du quitus au conseil administratif est équivalente à une motion de révocation du conseil administratif. La délibération sur la révocation ne peut pas être prise avant quatorze jours après cette motion, doit être précédée par la consultation de la chambre régionale des comptes et exige le vote d'au moins trois cinquièmes des membres du conseil.

Pour une autre cause, le conseil communal peut révoquer des membres individuels du conseil administratif ou le conseil administratif en entier (sauf le maire) à la demande d'un quart des membres du conseil communal. La demande doit être soumise par écrit et être motivée. Elle doit être soumise à la consultation de la commission de révision (commission de contrôle, obligatoire par la loi).

Les modalités de révocation des membres du conseil administratif sont présentées au point 3.4. ci-dessus.

En cas de démission d'un des membres du conseil administratif, le conseil communal prend la décision sur cette démission à la majorité simple des votes, dans un délai d'un mois après la démission.

Les mêmes dispositions s'appliquent, en général, *mutatis mutandis*, aux *powiats* et voïvodies.

## 5.5. Formation des candidats et des élus

L'offre de formation pour les élus et les candidats est assurée par des instituts et programmes spécialisés.

Parmi les possibilités les plus amples et approfondies de formation dans ce domaine, il faut citer le Centre des études sur les collectivités territoriales et le développement local, qui a été créé à l'université de Varsovie en juin 1992. Le centre donne la possibilité de faire des études d'une durée d'un à trois ans qui peuvent se poursuivre pendant deux ans de plus pour obtenir le diplôme des études supérieures. Ces études sont menées en grande partie par correspondance.

Indépendamment de cela, des cours variés sont organisés entre autres par l'administration centrale, les agences spécialisées (comme par exemple l'Agence du développement local), les voïvodies, certaines communes et leurs organisations, etc.

Souvent les cours de formation sont organisés en coopération avec l'étranger, aussi bien sur une base bilatérale que multilatérale.

## 5.6. Conditions de travail

Avant d'accéder à son mandat, la personne qui travaille pour la commune ou comme chef de l'une de ses institutions doit demander un congé sans rémunération dans les sept jours après la date de proclamation des résultats électoraux par l'organe électoral approprié. Un tel congé doit être attribué pour une période qui prend fin trois mois après l'expiration du mandat.

Dans le cas où un député remplit la fonction du chef d'une institution qui serait reprise par la collectivité territoriale au cours du mandat, il disposera de six mois de congé sans solde à compter de la date de reprise.

Après l'expiration du mandat, le bureau ou l'institution territoriale (de la commune, du *powiat* ou de la voïvodie respectivement) réintègre l'ex-député dans son travail au même poste ou à un poste équivalent, avec la rémunération qui correspond à celle que le député aurait obtenue s'il n'avait pas pris congé. L'ex-député déclare sa disponibilité à reprendre son travail dans un délai de sept jours après la date d'extinction du mandat.

Le temps de travail lié à l'exécution du mandat d'élu territorial varie selon les fonctions remplies à l'intérieur de la collectivité territoriale et selon l'importance de cette collectivité. Il n'y a pas de dispositions législatives communes détaillées à ce sujet.

L'employeur est obligé de libérer le député territorial de son travail professionnel, afin de lui permettre de prendre part aux travaux des organes de la collectivité territoriale respective. Pour la période d'absence pour travail professionnel l'élu territorial ne perçoit pas de rémunération.

Le député territorial a le droit d'obtenir des indemnités journalières et le remboursement des frais sur des principes établis par le conseil de la collectivité territoriale pour laquelle il est élu.

Étant donné que le statut du député territorial n'est pas basé sur une relation d'emploi, il ne donne pas lieu à un congé. Chaque absence du député territorial aux réunions des organes de la collectivité dont il fait partie doit être justifiée et exige le consentement de l'organe compétent.

### **5.7. Rémunération de l'exercice d'un mandat électif**

L'exercice du mandat de député territorial, en tant que tel, ne donne pas lieu à une rémunération.

Le principe de payer les indemnités et les remboursements aux députés est établi d'une façon générale par les lois, et d'une manière plus détaillée par le statut de la collectivité territoriale et par les décisions de son conseil.

Les indemnités journalières de l'élu local sont imposables, mais les remboursements des frais des voyages occasionnés par son mandat ne le sont pas.

Ni les indemnités ni les remboursements ne donnent lieu à des prélèvements au titre de cotisation à un régime d'assurance maladie ou d'assurance vieillesse.

### **5.8. Représentation équitable des sexes**

Il n'y a pas d'instruments législatifs détaillés qui obligent à observer une représentation équitable des sexes. L'égalité des droits entre hommes et femmes est garantie par la Constitution.

Une réforme du statut d'élu territorial n'est pas envisagée à l'heure actuelle.

## **6. RÉPARTITION DES POUVOIRS ENTRE LES DIVERSES CATÉGORIES DE COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

### **6.1. Principes régissant la répartition des pouvoirs**

Les garanties constitutionnelles qui servent de base à la répartition des compétences entre les divers niveaux de collectivités territoriales sont présentées au point 1.1. ci-dessus.

Les principes de la répartition des tâches sont développés par la loi.

On peut faire une distinction entre les tâches obligatoires et facultatives. Alors que les tâches obligatoires doivent être imposées par la loi, les tâches facultatives trouvent leur base dans la délibération appropriée du conseil de la collectivité territoriale donnée (lorsqu'il s'agit des tâches propres) ou bien dans un accord signé entre les organes intéressés des administrations de la collectivité territoriale donnée et de l'organe approprié d'une collectivité de niveau supérieur (lorsqu'il s'agit des tâches déléguées). Ces accords sont signés dans la plupart des cas par le voïvode au nom de l'État.

Les lois sur les communes, les *powiats* et les voïvodies, en énumérant les domaines de leurs compétences (voir 6.2 ci-après), attribuent souvent les mêmes domaines de compétence à plusieurs autorités. En règle générale, la collectivité de chaque niveau effectue les tâches publiques déterminées par la loi et ayant la portée conforme à son territoire. Ainsi, le *powiat* exécute les tâches de caractère local supra communal et la voïvodie les tâches concernant l'ensemble de son territoire.

Conformément à la loi du 8 mars 1990 sur la collectivité des communes, toutes les affaires publiques d'importance locale, non réservées par la loi aux autres autorités, sont de la compétence de la commune. La commune exécute les tâches publiques en son propre nom et sous sa propre responsabilité. La commune jouit de la personnalité morale. L'autonomie de la commune est soumise à la protection judiciaire.

Les lois (ou les accords signés) peuvent confier à la commune l'exécution des tâches déléguées du domaine de l'administration de l'État, notamment l'organisation des élections et des référendums. L'exécution des tâches déléguées peut également être basée sur un accord signé entre la commune et l'organe de l'administration de l'État. Dans les deux cas, la commune reçoit les moyens financiers indispensables pour l'exécution de ces tâches.

Conformément à la loi du 5 juin 1998 sur la collectivité du *powiat*, le *powiat* exécute les tâches publiques déterminées par les lois, en son propre nom et sous sa propre responsabilité. Le *powiat* jouit de la personnalité morale. L'autonomie du *powiat* est soumise à la protection judiciaire.

En dehors de ses tâches propres, le *powiat* peut aussi exécuter certaines tâches du domaine de l'administration de l'État, déterminées par les lois, en recevant pour cela les moyens financiers indispensables. L'exécution des tâches déléguées peut également être basée sur un accord passé entre l'État et le *powiat*.

Le *powiat*, à la demande fondée de la commune intéressée, peut lui déléguer les tâches du domaine de la compétence du *powiat*, dans les conditions établies dans l'accord à ce sujet.

Les tâches du *powiat* ne peuvent pas enfreindre le domaine d'activité des communes.

Conformément à la loi du 5 juin 1998 sur la collectivité de voïvodie, le domaine de l'activité des voïvodies n'enfreint pas l'autonomie du *powiat* ni de la commune. Il appartient au domaine d'activité de la voïvodie d'exécuter les tâches publiques spécifiques, non réservées par les lois aux organes de l'administration d'État.

La voïvodie jouit de la personnalité morale et exécute les tâches publiques déterminées par les lois en son propre nom et sous sa propre responsabilité. L'autonomie de la voïvodie est soumise à la protection judiciaire.

Les lois peuvent également déterminer les compétences de l'État qui seront exécutées par la voïvodie.

## **6.2. Compétences de plein droit des collectivités territoriales**

### **6.2.1. Commune**

Les tâches propres de la commune concernent en particulier les affaires suivantes:

- l'aménagement du territoire, la protection de l'environnement;
- les voies communales, les rues, les ponts, les places et l'organisation de la circulation routière;
- les réseaux municipaux d'approvisionnement en eau, les réseaux d'égouts, la collecte d'ordures et le nettoyage public, la fourniture d'énergie électrique et le chauffage;
- le transport collectif local;
- la protection de la santé;
- l'aide sociale, y compris les centres et les établissements d'assistance;
- l'habitat social;
- l'éducation, y compris les écoles élémentaires, écoles maternelles et d'autres institutions éducatives;
- la culture, y compris les bibliothèques communales;
- la culture physique, y compris les terrains de récréation et les installations sportives;
- les places de marché et les halles;

- les terrains verts communaux et les bois;
- les cimetières communaux;
- l'ordre public et la protection contre l'incendie;
- l'entretien des biens communaux, des installations d'utilité publique et des édifices administratifs;
- l'assistance sociale, médicale et juridique assurée aux femmes enceintes.

Les lois déterminent quelles tâches propres de la commune ont un caractère obligatoire.

### 6.2.2. *Powiat*

Le *powiat* exécute les tâches publiques de caractère supra-communal, déterminées par les lois, dans les domaines de:

- l'éducation publique;
- la promotion et la protection de la santé;
- l'aide sociale;
- la politique de la famille;
- l'assistance aux personnes invalides;
- le transport et les voies publiques;
- la culture et la protection des biens culturels;
- la culture physique et le tourisme;
- la géodésie, la cartographie et le cadastre;
- la gestion du patrimoine immobilier;
- l'aménagement du territoire et la surveillance exercée sur la construction;
- la gestion des eaux;
- la protection de l'environnement et de la nature;
- l'agriculture, l'économie forestière et la pêche fluviale;
- l'ordre public et la sécurité des citoyens;
- la protection contre les inondations et contre l'incendie, la protection contre d'autres menaces extraordinaires pour la vie et la santé des hommes et pour l'environnement;
- la lutte contre le chômage et la dynamisation du marché local du travail;
- la protection des droits du consommateur;
- l'entretien des biens et installations d'utilité publique du *powiat* et des édifices administratifs;
- la défense;
- la promotion du *powiat*;
- la coopération avec les organisations non lucratives;
- l'exécution des tâches des services, inspections et gardes du *powiat*.

### 6.2.3. Voïvodie

La voïvodie détermine la stratégie du développement de la voïvodie, en prenant en considération en particulier les buts suivants:

- soigner l'identité polonaise, développer la conscience nationale, civique et culturelle des habitants;
- stimuler l'activité d'entreprise;
- augmenter les capacités de concurrence et le niveau d'innovation de l'économie régionale;
- protéger les valeurs de l'environnement culturel et naturel, tout en prenant en considération les besoins des générations futures;
- créer et maintenir l'ordre spatial harmonieux sur le territoire de la voïvodie.

La voïvodie met en œuvre des programmes stratégiques d'aide à la politique du développement régional, dont les buts principaux consistent à:

- créer les conditions favorables pour le développement économique, y compris la stimulation du marché du travail;
- maintenir et élargir l'infrastructure sociale et technique d'importance régionale;
- mettre au point les moyens financiers, publics et privés, pour la réalisation des tâches du domaine de l'utilité publique;
- supporter et mener les activités visant à augmenter le niveau de l'éducation des citoyens;
- utiliser rationnellement les ressources de la nature et préserver ou réhabiliter l'environnement naturel, conformément au principe du développement durable;
- stimuler le développement de la science et sa coopération avec l'économie, promouvoir le progrès technologique et l'innovation;
- stimuler le développement de la culture, ainsi que la protection et l'utilisation rationnelle du patrimoine culturel;
- promouvoir les valeurs et les possibilités de développement de la voïvodie.

Les tâches de la voïvodie sont déterminées par les lois et ont un caractère régional, concernant en particulier les domaines suivants:

- l'éducation publique, jusqu'au niveau universitaire;
- la promotion et la protection de la santé;
- la culture et la protection des biens culturels;
- l'aide sociale;
- la politique d'aide aux familles;
- la modernisation des terrains de campagne;
- l'aménagement du territoire;
- la protection de l'environnement;
- la gestion des eaux;
- les voies publiques et le transport;
- la culture physique et le tourisme;
- la protection des droits des consommateurs;
- la défense;
- la sécurité publique;
- la lutte contre le chômage et la dynamisation du marché du travail.

### **6.3. Participation des collectivités territoriales à la planification économique et à l'aménagement du territoire sur le plan national**

La loi du 7 juillet 1994 sur l'aménagement du territoire (avec les changements ultérieurs) détermine le domaine et les modalités de participation dans les affaires concernant la destination des terrains pour des buts précisés, ainsi que les principes de leur aménagement, en y adoptant pour critère fondamental le développement harmonieux. Elle détermine également les principes et les modalités de règlement des conflits entre les intérêts des citoyens, des collectivités territoriales et de l'État dans ce domaine.

Dans l'aménagement du territoire on prend en considération en particulier:

- les exigences de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et de l'architecture;
- les valeurs architecturales et de paysage;
- les exigences de la protection de l'environnement, de la santé et de la sécurité des gens et du patrimoine, ainsi que les besoins des personnes handicapées;

- les exigences de la protection du patrimoine culturel et des biens culturels;
- les valeurs économiques de l'espace et le droit de propriété;
- les besoins de la défense et de la sécurité nationales.

L'établissement de la destination des terrains et la détermination des principes de l'aménagement du territoire figurent parmi les tâches propres de la commune (à l'exception des eaux maritimes intérieures et de la mer territoriale). Ainsi, les tâches de la commune qui y sont liées consistent en particulier à:

- préparer des études et adopter les directions de l'aménagement territorial de la commune;
- préparer et adopter par voie de délibération le plan local de l'aménagement du territoire conformément à la procédure déterminée par la loi;

Le plan sus-mentionné doit être en accord avec l'opinion et l'activité des organes suivants:

- le voïvode en ce qui concerne la concordance du plan aux tâches gouvernementales inscrites au registre de la voïvodie;
- le conseil administratif de la voïvodie, en ce qui concerne la concordance du plan avec les tâches de la voïvodie inscrites au registre de la voïvodie;
- les conseils administratifs des communes voisines, si le territoire couvert par le plan touche aux frontières de ces communes ou si les prévisions du plan peuvent porter atteinte à leur intérêt juridique;
- le conseil administratif de la ville constituant l'association obligatoire des communes, si le plan concerne la commune située sur son territoire, en ce qui concerne la concordance avec le plan de l'aménagement territorial de cette ville;
- les organes militaires territorialement appropriés, les organes de la protection des frontières et de la sécurité de l'État, dans le domaine de leurs compétences;
- le directeur de l'office maritime approprié, en ce qui concerne l'aménagement de la zone technique ou de la zone de protection des ports maritimes;
- la direction des routes ou des chemins de fer appropriée, si le mode d'aménagement des sols peut avoir une influence sur la circulation routière ou sur le chemin de fer;

Les copies des plans locaux de l'aménagement du territoire votés par le conseil communal sont transmises au voïvode, au *staroste* du *powiat* et au maréchal de la voïvodie.

La détermination et la gestion de la politique spatiale dans la voïvodie, y compris l'établissement de la stratégie du développement de la voïvodie et l'adoption du plan de son aménagement territorial, ainsi que la coordination des programmes supra ou intercommunaux dans ce domaine, figurent parmi les compétences de la voïvodie. Les tâches qui y sont liées comprennent donc en particulier:

- la préparation des analyses et études et l'élaboration des projets des programmes relevant de la politique spatiale de la voïvodie;
- l'établissement de la stratégie de développement déterminant les conditions, les buts et les directions du développement de la voïvodie;
- l'adoption, par voie de délibération, du plan de l'aménagement du territoire de la voïvodie. Le plan prend en considération les tâches gouvernementales servant à la réalisation des buts publics supra-communaux (inscrits dans le registre de la voïvodie) et détermine les terrains pour la réalisation de ces buts.

Le projet de plan d'aménagement du territoire de la voïvodie est soumis à:

- la concertation avec le président de l'Office pour l'habitat et le développement des villes;
- l'opinion des organes des communes et des *powiats*;
- l'adoption, par voie de délibération, des programmes de réalisation des buts publics supra-communaux et régionaux;

L'information sur l'adoption du programme sus-mentionné doit être transmise au voïvode.

Le maréchal de la voïvodie transmet au voïvode la délibération de la diétine de la voïvodie sur l'adoption du plan d'aménagement territorial de la voïvodie, y compris les listes des tâches gouvernementales de la voïvodie et celles de la collectivité de la voïvodie, qui seront publiées dans le journal officiel de la voïvodie.

Le voïvode prépare et tient le registre des tâches gouvernementales et de celles de la voïvodie, conformément aux principes déterminés par l'ordonnance du conseil des ministres.

L'inscription dans le plan local de l'aménagement du territoire constitue la condition nécessaire pour réaliser les tâches gouvernementales de la voïvodie. Cela exige des négociations avec la commune. L'inscription d'une tâche donnée dans le registre voïvodien est la base de négociation. Les conditions d'introduction de la tâche gouvernementale dans le plan local de l'aménagement du territoire constituent l'objet de négociations. Le gouvernement est généralement représenté dans ces négociations par le voïvode. Si l'introduction de la tâche gouvernementale dans le plan local est liée aux engagements nécessaires pour assurer les moyens financiers, l'établissement de ces engagements se fait par l'accord approprié.

La même procédure est adoptée pour les programmes de la voïvodie. Dans les négociations avec la commune, la collectivité de la voïvodie est en général représentée par le maréchal de la diétine de la voïvodie.

Si les négociations n'aboutissent pas à l'accord précité, c'est le conseil des ministres qui – à la demande de l'organe menant les négociations – décide de l'introduction de la tâche donnée, en déterminant le mode de réalisation des engagements sus-dits.

Par voie d'ordonnance, le conseil des ministres détermine les principes à suivre pour prendre en considération dans l'aménagement territorial les besoins de la défense et de la sécurité de l'État.

Afin de déterminer les bases et les lignes directrices pour la politique spatiale de l'État, les ministres et les organes centraux de l'administration gouvernementale mènent des analyses et des études et préparent les politiques et les programmes dans ce domaine.

Le président du Centre gouvernemental des études stratégiques prépare et actualise la conception de la politique de l'aménagement territorial du pays, déterminant en particulier les interactions, les buts et les directions de cette politique dans ses aspects naturels, culturels, sociaux et économiques. Il présente cette conception au conseil des ministres qui établit dans quelle mesure elle constituera la base pour formuler les programmes contenant les tâches gouvernementales dans le domaine.

A la demande du ministre compétent pour les affaires de l'habitat et du développement des villes, le président du conseil des ministres soumet au parlement la conception de la politique de l'aménagement territorial, ainsi que les rapports périodiques sur l'état de l'aménagement territorial du pays. A la demande du même ministre, le président du conseil des ministres convoque le Conseil national pour l'aménagement territorial, en tant qu'organe consultatif pour les questions de conception de la politique de l'aménagement territorial du pays.

Les ministres et les organes centraux de l'administration gouvernementale préparent les programmes contenant les tâches gouvernementales servant à la réalisation des buts publics supra-communaux. Ces programmes sont soumis à la confirmation par le conseil des ministres, ce qui exige l'opinion préalable du président du Centre gouvernemental pour les études stratégiques, ainsi que la concertation avec le président de l'Office pour l'habitat et le développement des villes et avec les diétines des voïvodies intéressées. Ces concertations ont pour but d'assurer la cohérence du programme avec:

- la conception de l'aménagement territorial du pays;
- le plan d'aménagement territorial de la voïvodie;
- les programmes confirmés des tâches gouvernementales et les programmes de la voïvodie.

La garantie des moyens financiers indispensables pour la réalisation des engagements correspondants constitue la condition nécessaire pour confirmer les programmes. Les programmes confirmés sont transmis aux voïvodes pour les parties les concernant.

Le registre central des tâches gouvernementales est mené par le président de l'Office pour l'habitat et le développement des villes.

Le tableau suivant présente la synthèse de la répartition des compétences publiques entre les diverses autorités.

## Les compétences des autorités locales et régionales

POLOGNE

Fonction	Autorité compétente				Type de compétence				Exercice de la compétence				Remarques
	État	Voïvodie	Powiat	Municipalité	Exclusive	Partagée	Obligatoire	Facultative	Direct	Indirect	Pour son compte	Pour une autre autorité	
<b>Administration générale</b>													
Sécurité, police	?	?	?	?		?	?		?	?	?	?	
Lutte contre l'incendie	?	?	?	?		?	?		?	?	?		
Protection civile	?	?	?	?		?	?				?		
Justice	?				?		?		?		?		
État civil	?	État civil		?		?	?			?		?	
Bureaux statistiques	?				?		?		?		?		
Registres électoraux	?	?	?	?	?	?	?		?	?	?		
<b>Éducation**</b>													
Enseignement préscolaire				?	?		?		?		?		
Enseignement primaire				?	?		?		?		?		
Enseignement secondaire		?			?		?		?		?		
Enseign. professionnel et technique		?			?		?		?		?		
Enseignement supérieur	?		?			?	?		?		?		
Éducation des adultes	?	?	?			?	?	?	?		?		
Éducation spéciale		?			?		?		?		?		
<b>Santé publique</b>													
Hôpitaux	?	?	?	?		?	?	?	?		?		
Protection de la santé	?	?	?	?		?	?		?		?		

## Les compétences des autorités locales et régionales

POLOGNE

Fonction	Autorité compétente				Type de compétence				Exercice de la compétence				Remarques
	État	Voïvodie	Powiat	Municipalité	Exclusive	Partagée	Obligatoire	Facultative	Direct	Indirect	Pour son compte	Pour une autre autorité	
<b>Action sociale</b>													
Crèches et garderies				?	?		?		?		?		
Aide familiale et jeunesse		?		?		?	?		?		?		
Maisons de repos	?	?	?	?		?	?		?		?		
Sécurité sociale	?						?		?		?		
Divers													
<b>Logement et urbanisme</b>													
Logement social				?	?		?		?		?		
Urbanisme	?		?	?		?	?		?		?		
Aménagement du territoire	?	?	?	?		?	?		?		?		Coopération
<b>Environnement, salubrité</b>													
Épuration des eaux				?	?		?		?		?		
Ordures ménagères et déchets				?	?		?		?		?		
Cimetières et services funèbres				?	?		?		?		?		
Abattoirs				?	?		?		?		?		
Protection de l'environnement	?	?	?	?		?	?		?		?		
Protection du consommateur	?	?	?	?			?						
<b>Culture, loisirs et sports</b>													
Théâtres & concerts	?	?	?	?		?	?	?	?		?		
Musées, bibliothèques	?	?	?	?		?	?	?	?		?		
Parcs et espaces verts	?	?	?	?		?	?		?		?		
Sports et loisirs		?	?	?		?	?	?	?		?		



## 7. COOPÉRATION ET AUTRES TYPES DE RELATIONS ENTRE LES COLLECTIVITÉS LOCALES

### 7.1. Coopération institutionnalisée pour l'exécution des tâches d'intérêt commun

#### 7.1.1. Syndicats de collectivités territoriales

##### a. Communes

Conformément à la loi du 8 mars 1990, les communes peuvent créer des syndicats intercommunaux afin de réaliser en commun les tâches publiques. Les décisions sur la création d'un syndicat intercommunal sont prises par les conseils des communes intéressées. L'obligation de créer un syndicat intercommunal peut également être imposée par une loi qui doit préciser en même temps les tâches du syndicat et le mode d'approbation de son statut.

Le syndicat intercommunal a la personnalité juridique et remplit les tâches publiques en son propre nom et sous sa propre responsabilité.

##### b. *Powiats*

Conformément à la loi du 5 juin 1998, les *powiats* peuvent créer des syndicats avec d'autres *powiats* afin de réaliser en commun les tâches publiques, y compris la prise de décisions dans les affaires individuelles du domaine de l'administration publique. La décision sur la création d'un syndicat des *powiats* est prise par les conseils des *powiats* intéressés.

Le syndicat des *powiats* a la personnalité juridique et remplit les tâches publiques en son propre nom et sous sa propre responsabilité.

#### 7.1.2. Associations des collectivités territoriales

Le droit des collectivités locales à créer des associations, afin de défendre l'autonomie territoriale et leurs propres intérêts, est reconnu par la loi sur la commune et par celle sur les *powiats*. Les *powiats* peuvent créer des associations entre eux et éventuellement avec les communes.

L'organisation, les tâches et le mode de travail des associations sont déterminés par leur statut.

Conformément à la loi du 8 mars 1990, les communes de la même voïvodie choisissent leur représentation au sein de la diétine régionale des collectivités locales. Cette diétine représente les intérêts des communes auprès de l'administration gouvernementale, en remplissant en même temps des tâches déterminées par rapport aux communes, comme par exemple:

- l'évaluation de l'activité des communes et de leurs institutions;
- la popularisation des expériences du domaine de l'autonomie locale;
- les médiations entre les communes;
- les consultations avec le gouvernement concernant les candidats pour le poste de voïvode, ainsi que dans les questions importantes pour la voïvodie.

### 7.1.3. Missions des syndicats et des autres groupements des communes

L'exécution des tâches publiques qui dépassent les possibilités d'une commune est souvent effectuée par voie de coopération intercommunale.

Les collectivités territoriales, les syndicats intercommunaux, les associations des communes peuvent s'aider mutuellement, y compris financièrement, en cas de calamités naturelles, de menaces extraordinaires pour l'environnement, de catastrophes, etc.

Avant la création des *powiats* les syndicats intercommunaux étaient en général responsables des investissements effectués en commun et liés à l'infrastructure technique. Cela concernait avant tout les réseaux d'eau potable et de gaz naturel, ainsi que la canalisation, le transport public local et les réseaux téléphoniques. Certains syndicats intercommunaux ont été créés pour la promotion des communes, pour le nettoyage des villes et des villages, pour la protection de l'environnement, etc.

La création des *powiats* a fourni une plate-forme nouvelle pour la réalisation des tâches publiques supra-communales, exerçant ainsi une influence sur la structure des tâches des syndicats intercommunaux.

### 7.1.4. Organisation et fonctionnement des syndicats

La création d'un syndicat exige l'adoption de son statut par les conseils des collectivités intéressées (communes ou *powiats* respectivement), par la majorité absolue de votes du nombre statutaire de chaque conseil.

Les statuts du syndicat doivent contenir:

- le nom et le siège du syndicat;
- les membres et la période de validité du syndicat;
- les tâches du syndicat;
- les organes du syndicat, leur structure, ainsi que le domaine et le mode d'action;
- les règles d'utilisation des objets et des installations du syndicat;
- les modalités de partage des coûts de l'activité commune;
- la procédure pour accéder au syndicat et pour le quitter;
- la procédure de dissolution du syndicat.

L'assemblée du syndicat constitue son organe délibératif et de contrôle. Concernant les tâches déléguées, l'assemblée du syndicat possède les compétences revenant au conseil communal (conseil de *powiat* respectivement).

Les maires des communes-membres font partie de l'assemblée des syndicats intercommunaux.

En cas de syndicat des *powiats*, deux représentants de chaque *powiat*-membre du syndicat font partie de son assemblée. Les règles de désignation des représentants du *powiat* sont établis par le conseil du *powiat*.

Les décisions de l'assemblée du syndicat (des communes ou des *powiats*) sont prises par le vote de la majorité absolue des membres de l'assemblée.

Le conseil administratif du syndicat constitue son organe exécutif. Le conseil administratif est nommé en général parmi les membres de l'assemblée du syndicat, qui peut également le révoquer. Si le statut le permet, un tiers de membres du conseil administratif peut être constitué par des personnes qui ne sont pas membres de l'assemblée.

## **7.2. Coopération entre les collectivités locales des différents pays**

Les collectivités locales sont libres de nouer et de maintenir des contacts avec des partenaires étrangers. Elles peuvent être membres des organisations internationales des collectivités locales.

La loi du 5 juin 1998 sur la voïvodie stipule que, pour formuler la stratégie de développement de la voïvodie et pour réaliser la politique de son développement, la voïvodie coopère (entre autres) avec les organisations internationales et les régions des autres pays, en particulier voisins.

Les principes généraux de la coopération de la voïvodie avec l'étranger sont réglés par la même loi. La diétine de la voïvodie adopte les priorités de la coopération dans ce domaine par voie de délibération. La coopération de la voïvodie avec l'étranger respecte le droit interne, la politique étrangère de l'Etat et ses obligations internationales, dans le cadre des tâches et des compétences de la voïvodie. La voïvodie participe à l'activité des institutions internationales et des associations interrégionales, en y étant représentée d'après les principes déterminés dans la convention conclue par les associations nationales des collectivités territoriales. Les décisions sur «les priorités de la coopération de la voïvodie avec l'étranger» et sur les initiatives de la voïvodie dans ce domaine, et en particulier les projets de décision sur la coopération interrégionale ou sur l'accès aux associations internationales des régions, sont adoptés de concert avec le ministre compétent pour les Affaires étrangères. Son accord est obtenu par l'intermédiaire du voïvode.

## **8. FINANCES**

### **8.1. Impôts et taxes**

#### **8.1.1. Impôts exclusivement réservés aux collectivités locales**

Conformément à la loi du 26 novembre 1998 sur les revenus des collectivités locales en 1999 et 2000, les impôts propres de la commune sont:

- l'impôt sur les biens immobiliers;
- l'impôt agricole;
- l'impôt forestier;
- l'impôt sur les moyens de transport;
- l'impôt sur l'activité d'entreprise des personnes physiques, payé en fonction de la charte fiscale;
- l'impôt sur les héritages et les donations;
- l'impôt sur la possession des chiens.

ainsi que les taxes suivantes:

- la taxe sur l'exploitation des ressources déterminée par la loi géologique et minière;
- les taxes locales établies conformément à la loi du 12 janvier 1991 sur les impôts et taxes locales:
  - la taxe de place de marché, payée par les personnes physiques et morales et par les unités sans personnalité morale qui effectuent des ventes sur les places de marché;

- la taxe de localité, payée par journée de séjour par les personnes physiques qui séjournent (dans des buts récréatifs, médicaux ou touristiques) dans des localités à forte valeur balnéaire, climatique ou touristique (certaines exceptions sont prévues par la loi citée);
  - la taxe administrative pour les actes officiels effectués par les organes soumis au conseil de la commune (le conseil communal peut introduire une telle taxe pour les actes non compris dans les régulations fiscales);
- d'autres taxes, établies sur la base d'autres lois, si ces lois stipulent que les taxes en question constituent un revenu de la commune.

### 8.1.2. Autonomie fiscale des autorités communales

Les compétences des conseils municipaux dans le domaine fiscal consistent avant tout à établir chaque année les taux des impôts.

Les communes ne sont pas habilitées à instituer de nouveaux types d'impôts (ou des taxes). Exception faite de la formule dite «d'auto-imposition des habitants pour financer certains besoins publics», qui exige la prise de décision par voie de référendum local. Cette formule permet l'introduction obligatoire, sur une période déterminée, des taxes dont les recettes sont affectées au financement, d'un projet précis.

Les délibérations concernant ces sujets, ainsi que les décisions administratives des organes communaux, mènent le plus souvent à l'allègement des impôts et donc à la baisse des revenus fiscaux de la commune. Les conséquences de ces décisions ne peuvent en aucun cas constituer une raison d'augmentation de la dotation générale octroyée par le budget de l'État.

La loi du 12 janvier 1991 sur les impôts et taxes locaux définit les taux maximum des impôts et des taxes. Ces taux sont chaque année sujets à la revalorisation en fonction de l'indice d'évolution des prix de détail des biens et des services de consommation pendant les trois premiers trimestres de l'année précédente.

Les conseils communaux sont autorisés à adopter des taux inférieurs aux taux maximum dans certaines limites, mais ils n'ont pas le droit de les dépasser. Par exemple, le taux de l'impôt sur les biens immobiliers, établi par le conseil municipal pour une année donnée, ne peut pas dépasser le taux maximum déterminé par l'ordonnance émise chaque année par le ministre des Finances. Ce taux ne peut pas non plus être inférieur à 50 % du taux maximum.

En ce qui concerne les impôts et les taxes constituant des recettes communales et recouverts par l'administration fiscale, cette administration peut procéder à l'abattement, à l'ajournement et à l'exonération exclusivement sur demande du conseil administratif ou avec son consentement.

### 8.1.3. Impôts de l'État dont une partie est versée aux collectivités territoriales

Les communes récupèrent une part des recettes fiscales de l'État, et notamment:

- a. 27,6 % du produit de l'impôt sur les revenus des personnes physiques qui résident dans la commune, ce qui – pour l'année 1999 – est établi d'après un mode de calcul qui a un effet péréquatif entre les communes de la même voïvodie. Le niveau de cette péréquation est de 25 %.

- b. 5 % du produit de l'impôt sur les revenus des personnes morales et des unités et institutions sans personnalité juridique, ayant leur siège sur le territoire de la commune.

Si la personne morale ou l'organisme sans personnalité morale possède des filiales séparées, situées sur le territoire d'une autre commune que celle du siège du contribuable, les revenus sus-mentionnés sont transmis aux budgets des communes sur les territoires desquelles sont situées ces filiales proportionnellement au nombre des personnes employées sur la base d'un contrat de travail. Les principes détaillés et le mode de règlement sont déterminés par le ministre compétent pour les affaires des finances publiques.

La part des *powiats* aux recettes fiscales de l'État constitue 1 % du produit de l'impôt sur les revenus des personnes physiques qui résident sur le territoire du *powiat*.

La part des voïvodies aux recettes fiscales de l'État est constituée par:

- a. 1,5 % du produit de l'impôt des personnes physiques qui résident sur le territoire de la voïvodie;
- b. 0,5 % du produit de l'impôt sur les revenus des personnes morales et des unités et institutions sans personnalité juridique ayant leur siège sur le territoire de la voïvodie; pour les filiales s'appliquent les mêmes règles que pour la part de cet impôt réservée aux communes (présentées ci-dessus).

## **8.2. Subventions et dotations aux collectivités territoriales**

### 8.2.1. Dotations

#### *Communes*

Conformément à la loi du 26 novembre 1998 sur les revenus des collectivités locales, une dotation (transfert financier non affecté) générale provenant du budget de l'État est distribuée aux communes. Les communes sont libres de l'utiliser aussi bien au fonctionnement qu'aux investissements.

La dotation est répartie en trois volets: partie résiduelle, dotation pour les tâches d'instruction et dotation de compensation.

- a. partie résiduelle de la dotation, versée à chaque commune de Pologne et dont le montant est calculé à l'aide d'un indice basé sur le nombre d'habitants.

La somme destinée à la partie résiduelle de la dotation générale provient d'une part, d'un montant d'au moins 1 % des ressources prévisionnelles de l'État et d'autre part, des sommes versées par les communes dans le cadre de la péréquation horizontale.

Quatre pour cent du montant total forme la réserve de la dotation résiduelle. C'est le ministre compétent des affaires des finances publiques qui dispose de cette réserve, après avoir demandé l'avis des représentants des collectivités territoriales. La réserve est destinée aux communes non couvertes par le montant compensateur de la partie résiduelle (expliqué ci-après) et dans lesquelles une perte de revenus s'est produite au cours du premier semestre de l'année donnée, en résultat du changement des principes d'établissement des parts des communes du produit de l'impôt sur les revenus des personnes physiques.

Le montant de compensation forme un autre élément de la partie résiduelle. Cette compensation est versée aux communes dont les revenus fiscaux de base par habitant (indice G) sont inférieurs à 85 % de l'indice analogue calculé pour l'ensemble des communes (indice P).

Les revenus fiscaux de base de la commune comprennent en particulier la part de la commune du produit de l'impôt sur les revenus des personnes physiques, la part de l'impôt sur les revenus des personnes morales et le produit de l'impôt agricole.

Pour calculer le montant compensateur dû à une commune donnée il faut:

- i. calculer la différence entre 85 % de l'indice P et l'indice G;
- ii. calculer 90 % de la différence obtenue au point i.;
- iii. multiplier ces 90 % par le nombre d'habitants de la commune;
- iv. multiplier le résultat du point iii. par le rapport entre les revenus prévisionnels de l'État et les revenus réalisés dans le premier semestre de l'année en cause.

Dans le cadre de la péréquation horizontale, les communes dans lesquelles l'indice G est supérieur à 150 % de l'indice P alimentent donc le fonds de compensation résiduelle de la dotation générale. Le montant du versement annuel à ce titre est calculé en multipliant le nombre d'habitants de la commune par un indice déterminant, pour l'année en cause, le rapport entre les ressources prévisionnelles de l'État et les revenus réalisés dans le premier semestre et par la somme calculée comme il suit:

- i. pour les communes dans lesquelles l'indice G est supérieur de moins de 200 % à l'indice P: 20 % de la différence entre l'indice G et 150 % de l'indice P;
  - ii. pour les communes dans lesquelles l'indice G est entre 200 % et 300 % de l'indice P: 10 % de l'indice P, augmenté par 25 % de la différence entre l'indice G et 200 % de l'indice P;
  - iii. pour les communes dans lesquelles l'indice G est supérieur de 300 % ou plus à l'indice P: 35 % de l'indice P, augmenté par 30 % de la différence entre l'indice G et 300 % de l'indice P.
- b. dotation pour les tâches d'instruction, destinée à financer les écoles transmises aux communes.

La somme destinée à la dotation pour les tâches d'instruction est établie, pour l'ensemble des collectivités territoriales, à au moins 12,8 % des ressources prévisionnelles du budget de l'État. Un pour cent de ce montant constitue une réserve dont dispose le ministre compétent dans les affaires des finances publiques, après avoir reçu l'avis du ministre compétent des affaires de l'éducation et celui des représentants des collectivités territoriales.

Le reste de cette partie de la dotation générale est réparti entre les communes, les voïvodies et les *powiats* d'après les principes établis par l'ordonnance du ministre de l'Éducation du 23 décembre 1998.

- c. dotation de compensation versée aux communes rencontrant des difficultés financières.

Cette partie compensatrice de la dotation générale a pour but de compenser:

- i. la perte des revenus produite par la liquidation partielle de l'impôt sur les moyens de transport;
- ii. la perte des revenus causée directement par les abattements et allègements imposés par les lois et concernant l'impôt agricole et certains autres impôts, ainsi que par l'abaissement de la taxe d'exploitation imposée par la loi géologique et minière.

La dotation au titre mentionné au point 1 ci-dessus provient d'un fonds spécifique alimenté par au moins 10,5 % du produit de l'impôt sur les combustibles. Les principes et le mode détaillés d'accorder aux communes cette dotation sont déterminés par l'ordonnance du ministre des Finances du 17 février 1999. Le montant total de la dotation au titre mentionné au point 2 ci-dessus, pour l'ensemble des communes, est établi chaque année par la loi budgétaire, sur la base des informations des communes concernant leurs pertes de revenus en question.

#### *Powiats*

Conformément à la loi du 26 novembre 1998 sur les revenus des collectivités locales, une dotation générale provenant du budget de l'État est distribuée aux *powiats*. Les *powiats* sont libres de l'utiliser aussi bien au fonctionnement qu'aux investissements.

La dotation est répartie en trois parties: une première destinée à l'éducation, une deuxième à la voirie et une troisième à caractère compensateur.

- a. Partie destinée aux tâches d'éducation

Cette partie est distribuée aux *powiats* du même fonds et suivant les mêmes règles que la dotation similaire aux communes (ci-dessus).

- b. Partie destinée à la voirie

Cette partie (destinée à la construction, modernisation, maintien, gestion et protection de la voirie pour tous les *powiats* et les voïvodies) est établie à 60 % d'un montant fixé par la loi budgétaire, montant qui doit être d'au moins 30 % du produit (planifié pour l'année donnée) de l'impôt (accise) sur les combustibles.

Dix pour cent du montant de cette partie de dotation constituent une réserve destinée aux investissements. C'est le ministre des Finances publiques qui dispose de cette réserve, après consultation du ministre du Transport et des représentants des collectivités territoriales.

La distribution de cette partie de la dotation générale entre les *powiats* et les voïvodies prend surtout en considération la longueur et la densité du réseau routier, l'infrastructure technique de la voirie, le niveau de trafic, d'accidents et l'harmonisation du développement de la voirie.

Les principes détaillés d'établissement et le mode de transmission aux *powiats* et aux voïvodies de la partie de la subvention générale destinée à la voirie sont déterminés par l'ordonnance du conseil des ministres, émise après l'avis des représentants des collectivités territoriales.

### c. Partie compensatrice

Le montant destiné à la partie compensatrice de la dotation générale pour tous les *powiats* est déterminé chaque année par la loi budgétaire.

La partie compensatrice revient au *powiat* dans lequel l'indice des revenus fiscaux de base par habitant (indice S, obtenu par la division des ressources prévisionnelles du *powiat* au titre de la participation à l'impôt sur le revenu des personnes physiques, par le nombre d'habitants du *powiat*) est inférieur à la valeur moyenne nationale de cet indice pour l'année 1999 (indice Sw).

Le montant de la partie due au *powiat* est calculé en multipliant 85 % de la différence entre l'indice Sw et l'indice S pour le *powiat* donné par le nombre d'habitants de ce *powiat*.

### Voïvodies

La dotation générale pour les voïvodies est répartie en trois volets:

- la partie destinée aux tâches d'éducation;
- la partie destinée à la voirie;
- la partie compensatrice.

Les règles de constitution et de destitution des parties distinctes aux tâches d'instruction et la voirie sont similaires à celles valables pour les *powiats*.

La partie compensatrice de la dotation générale revient aux voïvodies dans lesquelles l'indice des revenus fiscaux de base (à titre de participation au produit des impôts sur le revenu des personnes physiques et de l'impôt sur les revenus des personnes morales) par habitant (indice W) est inférieur à l'indice moyen national (Ww).

Le montant dû à la voïvodie à titre de partie compensatrice de la dotation générale est calculé en multipliant 70 % de la différence entre l'indice Ww et l'indice W pour la voïvodie donnée par le nombre d'habitants de cette voïvodie.

## 8.2.2. Subventions (transferts affectés)

### a. Cofinancement des investissements des collectivités territoriales

L'État peut accorder des subventions spéciales pour cofinancer des investissements réalisés par les collectivités territoriales en tant que tâches propres. Les principes et les critères de distribution de ces subventions sont établis par le voïvode après avis de la voïvodie. En général, le montant total des subventions accordées pour le cofinancement de l'investissement réalisé par la collectivité territoriale ne peut pas dépasser 50 % de la valeur totale. Les exceptions concernent notamment les investissements des communes en difficulté financière et à fort chômage, de même que les investissements pour la reconversion du patrimoine public récupéré de l'armée de la Fédération de Russie. Dans ces cas-là, la subvention peut atteindre 75 % de la valeur de l'investissement.

La collectivité territoriale qui reçoit la subvention pour le cofinancement de l'investissement est obligée de présenter au voïvode, dans un délai de trente jours après la fin de l'année budgétaire, l'information comprenant:

- la liste des investissements réalisés avec la participation des subventions;
- les valeurs des devis estimatifs de ces investissements;
- les montants des dotations et des sommes provenant du budget de la collectivité utilisés au cours de l'année pour les divers investissements.

Si la collectivité territoriale n'utilise pas le montant total de son budget destiné à financer un investissement subventionné, elle sera contrainte à reverser une partie de la subvention, proportionnellement au montant du budget qu'elle n'a pas utilisé, avant la fin de l'année suivante.

Si les subventions pour le cofinancement des investissements ne sont pas utilisées au cours de l'année budgétaire conformément à leur destination, elles sont reversées au budget de l'État.

b. Subventions pour les tâches déléguées aux collectivités territoriales

La collectivité territoriale qui exécute des tâches déléguées du domaine de l'administration de l'État ou d'autres tâches déléguées par les lois, reçoit du budget de l'État des subventions spéciales pour leur réalisation. Les montants de ces subventions sont établis d'après les principes adoptés pour la détermination des dépenses de ce type dans le budget de l'État. Les subventions sont transmises par les voïvodes (sauf quelques exceptions introduites par les lois). Les subventions doivent être transmises d'après les modalités permettant l'exécution pleine et à terme des tâches déléguées.

c. Subventions pour les tâches propres des collectivités territoriales

Des subventions spéciales sont accordées par l'État pour le financement ou le cofinancement des tâches propres des collectivités territoriales, déterminées par les lois et appartenant aux domaines suivants:

- aide sociale;
- allocations d'hébergement, destinées à compenser une partie du loyer payé par les locataires aux bas revenus et déterminées par la loi (pour les communes);
- l'aide sociale, conformément à la loi (pour les *powiats* et voïvodies);
- écoles supérieures professionnelles (pour les voïvodies)
- d'autres tâches déterminées par la loi.

Les subventions ci-dessus sont transmises par les voïvodes.

d. Subventions pour l'élimination des dangers

Des subventions spéciales sont accordées par l'État aux communes et aux *powiats* pour l'élimination des menaces directes contre la sécurité et l'ordre public. Les dispositions concernant les limites des subventions dans le financement des investissements n'ont pas d'application dans ce cas.

### 8.3. Autres sources de revenus

Les autres revenus des collectivités territoriales comprennent:

- les loyers;
- les rétributions au titre de la cession de l'usufruit perpétuel ou en gestion des terrains faisant partie du patrimoine de la collectivité territoriale;
- les recettes de la vente des biens immobiliers appartenant à la collectivité territoriale;
- les paiements adjacents et taxes pour les terrains non couverts de bâtiments et non mis aux normes dans un délai déterminé;
- les revenus des établissements et sociétés de la collectivité territoriale;
- les revenus de la privatisation des entreprises de la collectivité territoriale,
- intérêts et dividendes du capital apporté dans les sociétés;

- les intérêts des sommes déposées sur comptes bancaires;
- les intérêts des crédits accordés par la collectivité territoriale;
- amendes et intérêts des paiements non reçus à terme;
- héritages, légations et donations.

Parmi les revenus remboursables des collectivités territoriales on peut nommer:

- crédits pour le financement courant de l'activité de la collectivité territoriale (à rembourser au cours de l'année budgétaire);
- crédits et prêts à moyen et long terme;
- revenus de l'émission des valeurs (surtout des obligations).

Selon le droit polonais, les crédits et les emprunts ne constituent pas réellement des «recettes» de la collectivité territoriale. Néanmoins, les collectivités territoriales ont la possibilité de recourir à l'emprunt à court, moyen et long terme. Elles peuvent contracter des crédits pour couvrir leurs déficits budgétaires et financer les dépenses non couvertes par les revenus.

Les crédits à court terme, contractés pour couvrir le déficit budgétaire annuel de la collectivité territoriale, doivent être remboursés dans la même année.

Le montant maximum des crédits contractés et des obligations émises est déterminé dans le budget de la collectivité territoriale.

Quand la collectivité territoriale sollicite un crédit ou a l'intention d'émettre des valeurs, la chambre régionale des comptes, à la demande de cette collectivité, donne son avis sur la possibilité de rembourser le crédit ou de racheter les valeurs.

L'escompte des valeurs émises par la collectivité territoriale ne peut pas dépasser 5 % de la valeur nominale. La capitalisation des intérêts n'est pas permise.

## **9. Contrôle exercé sur les collectivités territoriales**

On doit distinguer avant tout les contrôles internes et externes des collectivités territoriales.

Le contrôle interne est exercé par le conseil de la commune, le conseil du *powiat* ou la diétine de la voïvodie, qui contrôle l'activité du conseil administratif et des organismes de la collectivité territoriale. Dans ce but le conseil (la diétine) convoque la commission de révision, composée des députés territoriaux, à l'exclusion du président et des vice-présidents du conseil (de la diétine) et des membres du conseil administratif. La commission de révision émet une opinion sur l'exécution du budget de la collectivité territoriale et soumet au conseil (à la diétine) la motion sur l'accord ou le non accord du quitus au conseil administratif (soumise ensuite à l'avis de la chambre régionale des comptes).

### **9.1. Les organes, les types et les mesures de contrôle externe**

Le but principal du contrôle externe vise à garantir que les actes des collectivités territoriales soient conformes à la loi. Les critères d'opportunité ne sont admis dans le contrôle externe des collectivités locales que par rapport aux tâches déléguées à ces collectivités par l'administration de l'État. La loi définit strictement la façon d'appliquer ces critères, en partant avant tout de la délimitation précise entre les tâches propres et les tâches déléguées des collectivités.

Conformément à la Constitution et aux lois spécifiques, le président du conseil des ministres, les voïvodes et – dans le domaine du contrôle financier – les chambres régionales des comptes constituent les organes de contrôle de l'activité des collectivités territoriales. Les compétences de la Chambre supérieure de contrôle des collectivités locales sont décrites au point 9.3 du présent texte.

Le contrôle n'est exercé qu'*a posteriori* et seulement dans les cas définis par les lois précitées.

Le contrôle comprend:

- l'accès aux documents indispensables, basé sur l'obligation de la collectivité territoriale de transmettre ses décisions au voïvode dans un délai de sept jours après leur émission et de lui fournir sur demande toutes autres informations nécessaires pour le contrôle. Dans le même délai, la collectivité territoriale soumet à la chambre régionale des comptes la décision budgétaire, la décision sur l'accord du quitus au conseil administratif et d'autres décisions du domaine soumis à la surveillance de la chambre;
- le droit des organes de contrôle d'inspecter l'administration de la collectivité territoriale et de participer aux séances de ses organes;
- la vérification de la conformité de l'acte avec la loi, avec la possibilité de déclarer nulle la décision qui enfreint la loi, dans un délai de trente jours de la réception. L'annulation peut être pleine ou partielle. En déclarant nulle la décision, l'organe de contrôle suspend son exécution. Le voïvode renvoie la décision partiellement annulée au conseil (à la diétine) pour réexamen, en en déterminant le délai;
- après l'expiration du délai (trente jours de la réception du texte de la décision faisant l'objet du contrôle), l'organe de contrôle peut attaquer la décision du conseil (de la diétine) de la collectivité territoriale devant le tribunal administratif; dans ce cas, la décision sur la suspension éventuelle de l'exécution de l'acte attaqué revient au tribunal;
- si l'infraction à la loi n'est pas d'ordre substantiel, mais d'importance mineure, l'organe de contrôle se borne à révéler les manquements, sans annuler la décision;
- dans le cadre du contrôle des tâches déléguées à la collectivité territoriale par l'administration de l'État – donc en adoptant les critères d'opportunité en plus de ceux de légalité – le voïvode peut suspendre l'exécution de la décision et la renvoyer pour réexamen, en formulant ses objections et en indiquant le délai pour régler l'affaire; si la nouvelle décision, prise en conséquence, ne tient pas compte de ces indications, le voïvode peut l'abroger et émettre une ordonnance de substitution, en en informant la présidence de la diétine locale et le ministre compétent. L'ordonnance de substitution entre en vigueur trente jours après émission, si avant ce délai le ministre cité n'émet pas de décision différente à ce sujet;
- le parlement (*Sejm*), à la demande du Premier ministre, peut dissoudre le conseil (ou la diétine) de la collectivité territoriale par voie de délibération (ce qui implique la dissolution simultanée de tous les autres organes de la collectivité territoriale donnée), si les cas d'infractions aux dispositions de la Constitution ou aux lois se répètent. Dans ce cas, le Premier ministre désigne une personne, en tant qu'organe provisoire, chargée de remplir les fonctions du conseil et des autres organes de la collectivité territoriale jusqu'aux nouvelles élections;

- la diétine de la voïvodie peut dissoudre le conseil administratif d'une commune, à la demande du voïvode et par voie de délibération (prise avec la majorité absolue des votes et en présence d'au moins la moitié des députés), si les infractions du conseil respectif à la Constitution ou aux lois sont répétées et si l'appel du voïvode à entreprendre les actions indispensables reste sans effet. Dans ce cas, son président désigne une personne chargée, à titre provisoire, de remplir les fonctions du conseil administratif et du maire;
- si le manque d'efficacité dans la réalisation des tâches publiques par les organes de la collectivité territoriale a une certaine durée et qu'il n'y ait pas d'espoir d'amélioration rapide, le Premier Ministre peut suspendre les organes de cette collectivité, en instituant la gestion par le commissaire du gouvernement pour une durée de deux ans (à moins que l'élection du conseil ou de la diétine ait lieu avant ce délai). Avant d'établir la gestion par le commissaire du gouvernement, le voïvode est obligé de transmettre ses observations à la collectivité territoriale (en l'appelant à transmettre sans tarder son programme de correction).

## **9.2. Remèdes des collectivités territoriales en cas d'exercice abusif du contrôle administratif**

La collectivité territoriale a le droit d'attaquer devant le tribunal administratif, dans un délai de 30 jours, en soulevant l'objection d'inconformité avec la loi, les décisions prises par l'organe de contrôle et qui la concernent. C'est la décision du conseil (de la diétine) qui constitue la base indispensable pour soulever l'objection mentionnée. Ce droit de soulever l'objection devant le tribunal administratif revient également aux syndicats (et aux autres groupements) des communes ou des *powiats*, dont l'intérêt juridique, attributions ou compétences ont été mis à mal.

Le dépôt d'une plainte n'a pas d'effet suspensif à l'égard de la décision incriminée. Cependant, en cas d'urgence le tribunal peut, de son propre chef ou à la demande d'une partie, suspendre l'exécution de la décision attaquée.

Si, en faisant suite à la plainte déposée, le tribunal administratif annule un acte émis par un organe de contrôle des collectivités territoriales, le jugement du tribunal peut faire l'objet d'un pourvoi en cassation.

## **9.3. Vérification des comptes**

### **9.3.1. Chambres régionales des comptes**

Le contrôle financier externe est exercé surtout par les chambres régionales des comptes. Les modalités de ce contrôle sont régies par la loi du 7 octobre 1992 (avec les changements ultérieurs) sur les chambres régionales des comptes.

Les chambres régionales des comptes ont le statut d'organes de contrôle d'État, dont la légalité de l'activité est soumise à la surveillance du président du conseil des ministres.

Les organes de la chambre régionale des comptes sont: le collège de la chambre et la commission statuant (pour les cas d'infraction de la discipline budgétaire). Le président du collège (qui est en même temps le président de la chambre régionale des comptes) est nommé et révoqué par le président du conseil des ministres. Les autres membres du collège sont nommés et révoqués, d'après la procédure déterminée par la loi, de moitié par le président du conseil des ministres et de moitié par la diétine respective.

Le rôle des chambres régionales des comptes consiste à contrôler l'activité des collectivités territoriales dans le domaine des affaires financières, la gestion financière, y compris le recouvrement des recettes fiscales et les marchés publics. Sont soumis également à son contrôle les syndicats de communes, les associations de communes, les associations de communes et de *powiats*, les syndicats de *powiats*, les associations de *powiats*, d'autres organismes des collectivités territoriales dotés de la personnalité morale, ainsi que d'autres sujets en ce qui concerne l'emploi des subventions accordées par les budgets des collectivités territoriales.

C'est la conformité des actes avec la loi, ainsi que la conformité de la documentation avec l'état des faits, qui constituent les critères fondamentaux du contrôle. Par rapport aux tâches de l'administration d'État déléguées aux collectivités territoriales, le contrôle adopte aussi les critères d'opportunité, de fiabilité et d'efficacité.

Les chambres régionales des comptes sont tenues d'effectuer au moins tous les quatre ans le contrôle de l'ensemble de la gestion financière de chaque collectivité territoriale. Le contrôle peut aussi avoir lieu à la demande des collectivités territoriales et de leurs syndicats, ainsi qu'à la demande des agences et des organes qui administrent les fonds spéciaux.

Les chambres régionales des comptes contrôlent les rapports trimestriels de l'exécution des budgets des collectivités territoriales, ainsi que les motions pour accorder la partie compensatrice de la dotation générale. Elles contrôlent aussi les décisions prises par les organes des collectivités territoriales dans le domaine des affaires financières.

Si l'organe délibérant de la collectivité territoriale n'adopte pas le budget avant le 1<sup>er</sup> avril de l'année budgétaire, la chambre régionale des comptes établit le budget de cette collectivité avant la fin avril en ce qui concerne les tâches propres obligatoires et les tâches de l'État réalisées par ces collectivités sur la base des lois ou des accords.

Dans le cas d'infraction grave, avant de déclarer la décision nulle, la chambre en informe la collectivité territoriale, en indiquant les corrections requises. Si l'organe compétent de la collectivité territoriale n'effectue pas les corrections dans un délai déterminé, le collège de la chambre déclare la décision nulle dans sa totalité ou partiellement. Si c'est le cas de la délibération budgétaire, le budget ou sa partie déclarée nulle sont établis par le collège de la chambre.

Dans le cas d'infraction mineure à la loi, la chambre ne déclare pas la nullité de l'acte, mais se borne à proposer l'introduction des corrections qui s'imposent.

Les chambres régionales des comptes émettent aussi des opinions et avis dans les questions du domaine de leurs compétences, et en particulier:

- à la demande du donneur de crédit, sur la possibilité de rembourser ce crédit;
- sur la possibilité de financer le déficit budgétaire et sur les prévisions concernant la dette publique;
- sur les projets des budgets des collectivités territoriales, soumis à la chambre avec les informations sur l'état de leur patrimoine et avec des explications;
- sur les informations transmises à la chambre par les conseils administratifs des collectivités territoriales et concernant le déroulement de l'exécution du budget pour le premier semestre;

- sur les rapports soumis à la chambre par les conseils administratifs des collectivités territoriales et concernant l'exécution du budget pour le premier semestre;
- sur les rapports des collectivités territoriales sur l'exécution des plans financiers des tâches publiques du domaine de l'administration de l'État;
- sur les rapports de l'exécution des plans financiers des tâches publiques résultant des accords entre les collectivités territoriales;
- sur les pourvois en révision (par les commissions spécialisées des organes délibérants) des décisions concernant le quitus;
- sur l'examen des affaires concernant les avis du trésorier (chef comptable du budget de la collectivité territoriale) sur les cas de signature sur demande écrite du supérieur.

### 9.3.2. Chambre supérieure de contrôle

La Chambre supérieure de contrôle régie par la loi du 23 décembre 1994 (avec les changements ultérieurs) est l'organe supérieur de l'État, soumis à la surveillance du parlement et qui exerce le contrôle de l'activité des organes de l'administration centrale, de la Banque nationale de Pologne, des personnes juridiques d'État et des autres organismes d'État. Elle peut contrôler aussi l'activité des organes des collectivités territoriales, des personnes juridiques et des autres organismes des collectivités territoriales, en se concentrant surtout sur l'examen de l'exécution du budget de l'État, ainsi que sur la mise en œuvre des lois et des autres actes législatifs dans le domaine de l'activité financière, économique, administrative et organisationnelle des sujets soumis au contrôle.

Le contrôle des collectivités territoriales est effectué d'après les critères de légalité, de bonne gestion économique et de fiabilité qui, par rapport aux tâches déléguées aux communes par l'administration de l'État, sont complétés par les critères d'opportunité et d'efficacité.

Les filiales de la Chambre supérieure de contrôle transmettent aux voïvodes appropriés et aux organes délibérants des collectivités territoriales les informations sur les résultats des contrôles plus importants concernant l'activité des collectivités territoriales.

Le contrôle peut avoir lieu à la demande du parlement, du président de la République ou du Premier ministre, ou bien à l'initiative de la Chambre supérieure de contrôle elle-même. Le contrôle ordinaire est périodique, conforme au calendrier établi par le parlement, mais le contrôle peut avoir aussi un caractère extraordinaire.

Les procédures de contrôle sont déterminées d'une manière détaillée par la loi citée sur la Chambre supérieure de contrôle, ses inspecteurs ayant le droit:

- d'accès à tous les documents ayant trait à l'activité des organes visés;
- d'accès libre aux bureaux et aux objets qui s'y trouvent;
- d'inspecter les bâtiments et tous les éléments matériels qui permettent la réalisation de l'activité ayant rapport à l'objet du contrôle;
- de convoquer et d'interroger les témoins;
- de demander aux membres du personnel des entités visées des explications orales ou écrites;
- de solliciter le concours d'experts et de spécialistes;
- d'organiser des réunions avec le personnel des entités visées.

La Chambre supérieure de contrôle transmet au responsable de l'entité visée, ainsi qu'aux organes compétents d'État ou de collectivités territoriales, le document faisant suite au contrôle effectué; ce document contient l'évaluation de l'activité qui faisait l'objet du contrôle, en se basant sur les conclusions contenues dans le procès-verbal du contrôle. En cas de constat d'erreurs dans l'activité contrôlée, le document en question contient aussi des indications précises à ce sujet, ainsi que des demandes d'introduction des rectifications nécessaires.

Dans un délai de quatorze jours de la réception du document sus-dit, son destinataire est tenu d'informer la Chambre supérieure de contrôle sur les mesures qu'il envisage de prendre ou qu'il a déjà adoptées, ou d'expliquer pourquoi aucune mesure n'a été prise.

En se basant sur le procès-verbal et sur le document précité, la Chambre supérieure de contrôle prépare un mémoire sur les résultats du contrôle, adressé au parlement, au président de la République et au Premier ministre. Les résultats principaux des contrôles effectués sont aussi communiqués par la Chambre supérieure de contrôle aux voïvodes compétents, aux diétines et aux conseils des collectivités territoriales.

Les organes de contrôle, d'audit et d'inspection qui agissent dans les structures administratives d'État et des collectivités territoriales, coopèrent avec la Chambre supérieure de contrôle et sont obligés de:

- soumettre les résultats du contrôle à la Chambre supérieure de contrôle à sa demande;
- effectuer le contrôle sous la direction de la Chambre supérieure de contrôle et en coopération avec elle;
- réaliser un contrôle ponctuel à la demande de la Chambre supérieure de contrôle.

Le fait de se soustraire au contrôle effectué par la Chambre supérieure de contrôle, ou de l'entraver, est soumis à une peine d'emprisonnement ou d'amende.

## **10. RECOURS DES INDIVIDUS VIS-À-VIS DES DÉCISIONS DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

Toute personne dont l'intérêt juridique ou le droit a été violé par une décision d'un organe de la collectivité territoriale dans une affaire relevant de l'administration publique peut saisir le tribunal administratif. L'action peut être présentée à titre individuel ou collectif.

Il en est de même lorsqu'un organe de l'administration territoriale n'accomplit pas les actes prescrits par la loi ou par les tribunaux. Le tribunal administratif peut demander à l'organe de surveillance de prendre les mesures appropriées aux frais et risques de la collectivité territoriale.

Puisqu'il est question ici des «affaires» relevant de l'administration publique, il en résulte que les décisions administratives individuelles et les questions touchant au droit civil sont exclues en l'espèce et sont de la compétence du tribunal de droit civil ou pénal.

## 11. PERSONNEL ADMINISTRATIF LOCAL

La loi du 22 mars 1990 sur les employés des collectivités locales (avec les changements ultérieurs) établit, en tant que source principale de droit, le statut juridique et les conditions de travail du personnel employé:

- au bureau du maréchal et aux organismes de la collectivité de la voïvodie;
- au bureau du *staroste* du *powiat* et aux organismes du *powiat*;
- au bureau de la commune, aux unités auxiliaires de la commune et aux organismes et établissements budgétaires de la commune;
- dans les bureaux des syndicats des collectivités territoriales et des établissements budgétaires créés par ces syndicats;
- dans les bureaux des unités administratives des collectivités territoriales.

### 11.1. Définition et principales catégories de personnel

Le personnel des collectivités territoriales est employé:

1. par élection:
  - à l'office du maréchal: le maréchal de la voïvodie, le vice-président du conseil administratif et les autres membres du conseil administratif – si le statut de la voïvodie le stipule;
  - à l'office du *staroste* du *powiat*: le *staroste*, le vice-*staroste* et les autres membres du conseil administratif du *powiat* – si le statut du *powiat* le stipule ainsi; la relation de travail est nouée avec tous les membres du conseil administratif du *powiat* qui sont élus en dehors de la composition du conseil du *powiat*;
  - à l'office de la commune: le maire (le président), ses adjoints, les autres membres du conseil administratif – si le statut de la commune le stipule ainsi;
  - aux syndicats des collectivités territoriales: le président du conseil administratif du syndicat et les autres membres du conseil administratif – si le statut du syndicat le stipule ainsi.
2. par nomination: le personnel employé aux postes de travail déterminés dans le statut de la collectivité territoriale ou du syndicat des collectivités.
3. par désignation: le secrétaire de la commune, le secrétaire du *powiat*, le trésorier de la commune (chef comptable du budget), le trésorier du *powiat* (chef comptable du budget du *powiat*), le trésorier de la voïvodie (chef comptable du budget de la voïvodie).
4. sur la base de contrat de travail: les autres employés des collectivités territoriales.

### 11.2. Autorité responsable du régime administratif

Les décisions concernant les conditions de travail et d'autres questions du droit du travail sont prises par:

1. l'organe délibérant de la collectivité territoriale – par rapport au président du conseil administratif de cette collectivité;

2. le président du conseil administratif de la collectivité territoriale, par rapport aux membres du conseil administratif de cette collectivité;
3. le président de l'assemblée du syndicat des collectivités territoriale, par rapport aux membres du conseil administratif de ce syndicat;
4. le président du conseil administratif de cette collectivité par rapport aux autres employés du bureau de la collectivité territoriale et par rapport aux chefs des organismes de la collectivité territoriale, si ces chefs sont autres que ceux énumérés ci-dessus (points 1 à 3);
5. le chef de l'organisme – au nom d'un autre employeur mentionné ci-dessus.

### **11.3. Autorité responsable du régime financier**

Les employés des collectivités territoriales ont droit à une rémunération adéquate à leur fonction et à leurs qualifications. Cette rémunération comprend:

- le traitement principal (salaire de base);
- le supplément de fonction;
- la majoration à titre d'ancienneté;
- la prime (concerne les employés sous contrat seulement);
- l'indemnité de travail dans des conditions nuisibles ou difficiles;
- l'indemnité de travail de nuit.

Les principes en sont déterminés par la loi du 22 mars 1990 sur les employés des collectivités territoriales, les détails, y compris les taux de rémunération, étant réglés par l'ordonnance du conseil des ministres du 9 juillet 1990 (avec les changements ultérieurs) sur la rémunération des employés des collectivités territoriales.

### **11.4. Recrutement**

Conformément à la loi du 6 avril 1990 (avec les changements ultérieurs) sur les employés des collectivités territoriales, ces employés doivent remplir les conditions suivantes:

- posséder la nationalité polonaise (sauf les employés engagés sur la base d'un contrat de travail);
- avoir l'ancienneté de service et les qualifications adéquates;
- avoir la capacité d'exercer et jouir des droits civiques (sauf les employés engagés sur la base d'un contrat de travail);
- jouir de l'aptitude physique exigée pour l'exercice de la fonction.

L'élection (et la révocation) des membres du conseil administratif (y compris son président) et la désignation (ou la révocation à la demande du président du conseil administratif) du secrétaire et du trésorier (exerçant les fonctions du chef comptable du budget) de la collectivité territoriale sont de la compétence exclusive du conseil de cette collectivité.

L'engagement et le licenciement des chefs des unités et institutions des collectivités territoriales sont du ressort de leurs conseils administratifs.

Le recrutement du personnel des collectivités territoriales engagé dans le cadre du rapport de travail sur la base de la nomination, la désignation et le contrat de travail s'opère souvent par voie de concours.

Le concours est obligatoire pour le recrutement des candidats aux postes de chefs des établissements budgétaires des collectivités territoriales.

## 12. RÉFORMES EN COURS

La réforme du système de l'administration publique a créé, au niveau intermédiaire, deux niveaux de collectivités locales, les *powiats* et les voïvodies, qui ont commencé à fonctionner à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1999.

Grâce à cela, une partie importante des pouvoirs des autorités centrales a été décentralisée au profit des collectivités territoriales nouvelles, en rapprochant ainsi l'administration publique des citoyens et en la soumettant au contrôle démocratique.

La transmission des compétences aux collectivités territoriales nouvelles est accompagnée de l'attribution d'une partie considérable des ressources budgétaires. La Pologne reste néanmoins un pays unitaire. Cette réforme a été, dans ses grandes lignes, accomplie.

Pourtant, pour rester effectif, le système doit rester ouvert aux adaptations ultérieures. A présent (fin 1999) sont envisagées, par exemple, certaines modifications dans la structure administrative de la ville-capitale de Varsovie et dans le système de revenus des collectivités territoriales.