

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 460 (2021)¹ Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Bulgarie

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

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

b. à l'article 1, paragraphe 3, de la charte susmentionnée, selon lequel « le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

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

d. aux priorités du Congrès pour 2021-2022, en particulier la priorité 6.*b* relative à la qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne ;

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

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

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

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

i. à la Recommandation 310 (2011) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en Bulgarie² ;

j. à l'exposé des motifs de la présente recommandation (document CG(2021)40-20) sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « la Charte ») en Bulgarie.

2. Le Congrès rappelle ce qui suit :

a. la Bulgarie a adhéré au Conseil de l'Europe le 7 mai 1992 ; elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après la « Charte ») le 3 octobre 1994 et l'a ratifiée le 10 mai 1995 en se déclarant liée par toutes les dispositions de la Charte, à l'exception de son article 7, paragraphe 2. La Charte est entrée en vigueur en Bulgarie le 1er septembre 1995. À la suite de l'adoption d'une loi de l'Assemblée nationale de la République de Bulgarie le 11 juillet 2012, la Bulgarie a retiré sa déclaration relative à l'article 7, paragraphe 2, et elle est désormais liée par tous les articles et paragraphes de la partie I de la Charte ;

b. la commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après la « commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale en Bulgarie à la lumière de la Charte. Elle a chargé Bryony RUDKIN, Royaume-Uni (L, SOC/V/DP), et Randi MONDORF, Danemark (R, GILD), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte en Bulgarie ;

c. la visite de suivi à distance s'est tenue les 14 et 15 décembre 2020. Lors de la visite, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs de la présente recommandation ;

d. les corapporteuses souhaitent remercier la Représentation permanente de la Bulgarie auprès du Conseil de l'Europe et tous les interlocuteurs rencontrés lors de cette visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. les progrès considérables réalisés en Bulgarie grâce à la mise en œuvre d'une stratégie incluant une décentralisation de compétences et un transfert de responsabilités au niveau local, en particulier dans les domaines de l'éducation, de la santé publique et des services sociaux ;

b. la ratification de l'article 7, paragraphe 2, de la Charte, qui signifie que la Bulgarie est maintenant liée par tous les articles de la Charte ;

c. l'institutionnalisation de plusieurs procédures de consultation sur les questions liées aux collectivités locales et la participation active de l'Association nationale des communes de la République de Bulgarie à la consultation ;

1. Discussion et adoption par le Congrès le 17 juin 2021, 3^e séance (voir le document CG(2021)40-20, exposé des motifs), corapporteuses : Bryony RUDKIN, Royaume-Uni (L, SOC/V/DP), et Randi MONDORF, Danemark (R, GILD).

2. Discussion et adoption par le Congrès le 18 octobre 2011, 1^{re} séance (voir document CG(21)14, exposé des motifs), corapporteurs : A. TORRES PEREIRA, Portugal (L, PPE/CCE), et J. SAUWENS, Belgique (R, PPE/CCE)

d. la ratification du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207);

e. la création de conseils de développement régional au sein desquels des représentants des collectivités locales participent à la prise de décision sur le développement régional.

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

a. le chevauchement des compétences et la fragmentation des responsabilités qui réduisent le pouvoir de décision des collectivités locales concernant l'offre des services publics relevant de leur responsabilité (article 4, paragraphe 4);

b. la faible marge de liberté des collectivités locales pour adapter l'exercice des compétences déléguées aux conditions locales (article 4, paragraphe 5);

c. le faible niveau d'autonomie financière des collectivités locales du fait que les communes bulgares dépendent lourdement de transferts financiers de l'État et la faible latitude des communes pour définir leurs priorités en matière de dépenses lorsque les activités correspondantes sont financées au moyen de transferts de l'État (article 9, paragraphes 1 et 7)

d. le manque de ressources financières proportionnées aux fonctions des collectivités locales, tandis que, dans la pratique, les communes assument de nombreuses tâches insuffisamment financées. Le système des finances locales n'est pas assez évolutif pour garantir que les tâches déléguées s'accompagnent des financements nécessaires (article 9, paragraphes 2 et 4

e. une faible part des ressources locales provient de redevances et d'impôts locaux (article 9, paragraphe 3);

f. les règles restrictives appliquées à l'élaboration des budgets locaux, qui limitent l'autonomie budgétaire des collectivités locales (article 9, paragraphe 1);

g. le manque de personnel qualifié spécialisé, en particulier dans les petites communes (article 6, paragraphe 2).

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

a. à clarifier la répartition des compétences allouées aux différents niveaux de gouvernement afin d'éliminer les chevauchements de responsabilités;

b. à accroître la marge de liberté des collectivités locales pour adapter l'exercice des compétences déléguées aux conditions locales;

c. à réduire la dépendance des collectivités locales vis-à-vis de transferts financiers provenant du budget de l'État, en augmentant la part des redevances et impôts locaux (ou la part locale des impôts) dans les recettes locales;

d. à introduire un système objectif, souple, fiable et précis pour calculer les ressources proportionnées au coût de l'exercice des tâches municipales;

e. à réviser la législation afin d'accroître l'autonomie budgétaire des collectivités locales en élargissant les compétences locales en matière d'imposition;

f. à simplifier les règles applicables aux budgets locaux afin d'alléger le contrôle budgétaire et d'accorder ainsi une plus grande autonomie budgétaire;

g. à mettre en place un système efficace et accessible de formation des personnels locaux, afin de renforcer la capacité administrative des communes;

h. à introduire un droit de recours constitutionnel afin que les collectivités locales puissent saisir directement la Cour constitutionnelle chaque fois qu'une loi porte atteinte à leur statut constitutionnel, à la Charte ou aux deux.

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