

# Congrès des pouvoirs locaux et régionaux



## Chambre des pouvoirs locaux

**19e SESSION**  
**CPL(19)5**  
7 octobre 2010

### Démocratie locale en Estonie

Commission institutionnelle  
Rapporteur: Jos WIENEN, Pays-Bas (L, PPE/DC<sup>1</sup>)

A. Projet de recommandation .....	2
B. Exposé des motifs .....	3

#### Résumé

Le présent rapport concerne la situation de la démocratie locale en Estonie. Il fait suite à une mission de suivi effectuée en 2000 et vise notamment à évaluer les suites données à la Recommandation 81(2000). Il conclut que la démocratie locale en Estonie s'est améliorée depuis le dernier rapport de suivi. La présente Recommandation attire cependant l'attention des autorités estoniennes sur quelques points qui devraient, selon la délégation qui a effectué la visite, faire l'objet de réformes. Celles-ci devraient concerner l'octroi d'un statut spécial à la ville de Tallin, la révision de la législation nationale afin d'allouer aux collectivités locales des ressources financières proportionnelles aux responsabilités croissantes qui leur sont conférées, l'autorisation des collectivités locales à lever des impôts locaux pour augmenter leurs recettes et l'adaptation de la procédure de consultation des collectivités locales et des associations nationales des collectivités locales de manière à la rendre conforme à l'article 4, paragraphe 6 de la Charte européenne de l'autonomie locale.

---

<sup>1</sup>L: Chambre des pouvoirs locaux / R: Chambre des régions  
GILD: Groupe Indépendant et Libéral Démocratique du Congrès  
PPE/DC: Groupe du Parti Populaire Européen –Démocrates Chrétiens du Congrès  
SOC: Groupe socialiste du Congrès  
NI: Représentants n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès



## A. PROJET DE RECOMMANDATION<sup>2</sup>

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux, eu égard à :

a. l'article 2, paragraphe 1b, de la Résolution statutaire CM/Res(2007)6, qui stipule que l'une des fonctions du Congrès consiste à «soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale»;

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

c. la Recommandation 81 (2000) sur la situation de la démocratie locale en Estonie;

d. le rapport explicatif [CPL(19)5] sur la situation de la démocratie locale en Estonie, présenté par M. Jos Wielen;

2. Sachant que:

a. l'Estonie est membre du Conseil de l'Europe depuis le 14 mai 1993 et a ratifié le 16 décembre 1994 la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après dénommée la Charte), qui est entrée en vigueur à son égard pour elle le 1<sup>er</sup> avril 1995, puis signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale le droit de participer aux affaires d'une collectivité locale (STCE n° 207) le 16 novembre 2009;

b. la Commission institutionnelle du Congrès a chargé M. Jos Wielen (Pays-Bas, L, PPE/DC) de préparer et de soumettre, en qualité de rapporteur, un rapport sur la démocratie locale en Estonie;

c. M. Wielen a effectué une visite officielle en Estonie les 26 et 27 avril 2010, accompagné par M. Zoltán Szente, consultant, membre du Groupe d'experts indépendants;

3. Remercie le Gouvernement et le Parlement estoniens, le président de la Cour suprême, les maires de Tallinn et de Haapsalu pour les renseignements fournis et les commentaires exposés pendant et après leurs rencontres avec la délégation, ainsi que la délégation estonienne au Congrès et son secrétariat, et les représentants des associations estoniennes des collectivités locales ;

4. Salue les progrès réalisés dans certains domaines par les autorités nationales estoniennes conformément à la Recommandation 81 (2000), comme la prolongation du mandat de trois à quatre ans pour les conseils des collectivités locales, et la fusion de petites collectivités locales sur une base volontaire;

5. Toutefois, le Congrès souligne que certaines parties importantes de la Recommandation 81 (2000) doivent être réitérées.

---

<sup>2</sup> Avant projet de recommandation approuvé par la Commission institutionnelle de la Chambre des pouvoirs locaux le 2 juillet 2010.

Membres de la Commission institutionnelle de la Chambre des pouvoirs locaux :

*E. Calota* (Président), *M. Y. Barcina Angulo*, *J. Brons*, *M. Catovic*, *V. Chilikov* (remplaçant: *D. Ruseva*), *M. Cohen* (remplaçant: *I. Micallef*), *B. Collin-Langen*, *M. Cools*, *J. Costa* (remplaçant: *A. Torres Pereira*), *A.Ü. Erzen* (remplaçant: *G. Doganoglu*), *A. Gravells* (remplaçant: *N. Mermagen*), *M. Guégan*, *M. Gulevskiy* (remplaçant: *V. Belikov*), *G. Illes*, *W. Kelsch*, *O. Kidik*, *I. Kulichenko* (remplaçant: *Y. Kartashov*), *F. Lec*, *Y. Mischeriakov*, *L. O. Molin*, *J. Mrazek*, *A. Muzio* (remplaçant: *F. Pellegrini*), *C. Newbury*, *P.R. Paun-Jura* (remplaçant), *A. Rokofillou*, *B. Rope*, *M.G. Sassi*, *J. Wielen*, *E. Yeritsyan* (remplaçant), *D. Zmegac*.

N.B. : Les noms des membres qui ont pris part au vote sont imprimés en italique.

Secrétariat de la Commission : S. Poirel

6. *En conséquence, le Congrès recommande au Comité des Ministres d'inviter les autorités estoniennes à:*

a. accorder un statut spécial à la ville de Tallinn sur le fondement de la Recommandation 219 (2007) du Congrès, en établissant un régime juridique différent qui tienne compte de la situation particulière de la capitale par rapport aux autres communes;

b. préciser leur législation concernant les tâches et les fonctions obligatoires des collectivités locales;

c. modifier leur législation nationale de toute urgence pour allouer aux collectivités locales une plus grande part des ressources financières à la hauteur des responsabilités que leur confèrent la Constitution estonienne et le droit national, et autoriser les collectivités locales à lever des impôts locaux pour augmenter leurs recettes. La Recommandation 81 (2000) préconisait déjà ce changement de législation;

d. adopter des mesures pour veiller à ce que les collectivités locales reçoivent une part appropriée des impôts perçus par l'Etat, et que la péréquation se fasse en toute transparence;

e. créer un fonds de soutien pour que les collectivités locales, particulièrement affectées par la crise économique, puissent assurer le maintien de certains services sociaux;

f. entreprendre des consultations à grande échelle avec les collectivités locales sur le projet de réforme financière;

g. mettre au point la procédure de consultation des collectivités locales et des associations nationales de collectivités locales, afin que celles-ci puissent s'exprimer avant la prise de décision finale, comme le stipule l'article 4, paragraphe 6, de la Charte. Cette procédure doit être organisée en temps utile et de façon appropriée, notamment lorsqu'un projet de réforme concerne des collectivités locales ou peut avoir sur elles des conséquences financières;

h. encourager les autorités estoniennes à ratifier dès que possible le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires d'une collectivité locale (STCE n° 207).

## **B. EXPOSÉ DES MOTIFS**

### **Introduction**

1. L'Estonie a signé la Charte européenne de l'autonomie locale en 1994. La Charte est directement applicable en Estonie, comme le montre une décision récente de la Cour suprême estonienne faisant référence à certaines de ses dispositions et les associant à des principes de la Constitution estonienne (voir ci-après).

2. Dans le cadre de son système de suivi, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe a décidé en 2000 de rédiger un rapport général sur la situation de la démocratie locale en Estonie<sup>3</sup>.

3. La politique de suivi du Congrès requérant la surveillance continue de l'application de la Charte dans les Etats membres, le Congrès a décidé de produire un second rapport général en 2010. L'élaboration de ce rapport a permis d'observer et d'analyser les évolutions et les changements enregistrés durant ces dix dernières années, et de vérifier que l'Estonie respecte les principes et les exigences de la Charte.

4. En outre, le chef de la délégation estonienne au Congrès a entamé une visite de suivi en mai 2009 en Estonie, afin de déterminer si la politique financière récente de l'Etat estonien observait les dispositions de la Charte.

---

<sup>3</sup> CPL (7) 7 Partie II.

5. La Commission institutionnelle du Congrès, lors de sa réunion à Utrecht (Pays-Bas) du 15 février 2010, a décidé d'envoyer une délégation en Estonie pour étudier la situation actuelle de la démocratie locale, ainsi que les circonstances entourant certains points de controverse dans le pays.
6. La Commission institutionnelle a nommé M. Jos Wiene (L, PPE/DC, Pays-Bas) rapporteur pour l'Estonie, en remplacement de M. Lars Molin (L, PPE/DC, Suède) qui ne pouvait participer à la visite. Pendant l'exercice de suivi, M. Wiene a été assisté par un consultant, M. Zoltán Szente, membre du Groupe d'experts indépendants, et Mme Stéphanie Poirel, secrétaire a.i. de la Commission institutionnelle du Congrès.
7. La visite de suivi s'est déroulée les 26 et 27 avril 2010, et la délégation du Congrès a rencontré des représentants des autorités gouvernementales (dont le ministre des Affaires régionales et le ministre des Finances), le président de la commission parlementaire des finances, le président de la commission parlementaire des affaires constitutionnelles, le président de la commission parlementaire des affaires rurales, le président de la Cour suprême estonienne, des membres de la délégation estonienne au Congrès, des représentants des associations nationales de collectivités locales (l'Association des villes estoniennes et l'Association des communes (rurales) d'Estonie), ainsi que les maires et d'autres responsables des municipalités de Tallinn et de Haapsalu (pour connaître le programme détaillé de la visite, veuillez consulter l'annexe 2).
8. Le présent rapport a été préparé en tenant compte de renseignements et de données recueillis pendant et après la visite, et d'une analyse de toute la législation estonienne et autres documents pertinents fournis par les autorités gouvernementales estoniennes, les associations de collectivités locales et les experts.
9. La délégation tient à remercier les autorités estoniennes, les associations nationales de collectivités locales et toutes les personnes rencontrées pour leur hospitalité et leur coopération dans l'organisation de la visite, ainsi que toutes celles ayant contribué à rassembler les informations présentées dans le présent rapport.

## **I. Considérations générales**

### **1. Cadre constitutionnel et législatif**

10. La Constitution estonienne de 1992 reconnaît le principe de l'autonomie locale, en énonçant que «tous les problèmes locaux doivent être résolus et gérés par les autorités locales, agissant de manière indépendante dans le respect du droit». En outre, la Loi fondamentale définit les principales garanties de l'autonomie des collectivités locales, stipulant que des obligations ne peuvent être imposées aux collectivités que dans le cadre de la loi et avec l'accord de la collectivité locale concernée. Les collectivités locales n'existent qu'au niveau municipal et désignent des communes rurales ou des villes. Néanmoins, la Constitution n'exclut pas la création d'autres types de collectivités locales, sous réserve de suivre les procédures fixées par la loi.
11. L'organe représentatif de la collectivité locale est le conseil, qui doit être élu au suffrage universel, égal, direct et secret.
12. La Constitution comprend des dispositions relatives à l'autonomie financière des collectivités locales, qui garantissent certaines capacités fondamentales, comme la capacité de disposer d'un budget autonome et – dans les limites de la loi – la capacité de recouvrer des impôts et de percevoir des redevances.
13. Les limites géographiques des collectivités locales sont protégées par une disposition spécifique de la Constitution, selon laquelle elles ne peuvent pas être modifiées sans prendre en considération l'avis de la collectivité concernée.
14. Les modalités de surveillance des collectivités locales sont définies par la loi.
15. Il existe d'autres garanties constitutionnelles de l'autonomie locale: ainsi, chaque collectivité locale a le droit de former des unions et des organismes communs avec d'autres collectivités locales.

16. Les principaux textes législatifs sont les suivants:

- la loi de 1993 relative à l'organisation des collectivités locales, qui définit les fonctions, les responsabilités et l'organisation de l'administration locale, ainsi que les relations des collectivités locales entre elles et avec les organes d'Etat;
- la loi de 1994 relative aux impôts locaux, qui réglemente les impôts locaux, les modalités d'imposition des impôts locaux et les conditions associées;
- la loi de 2002 relative à l'élection des conseils locaux, sur les élections locales et la procédure électorale;
- la loi de 1993 relative au budget des communes rurales et des villes, sur la procédure de préparation, d'adoption et de mise en œuvre des budgets des communes rurales et des villes;
- la loi de 1995 relative aux divisions administratives du territoire de l'Estonie, qui réglemente les divisions administratives du territoire de l'Estonie, les modifications apportées à l'organisation administrative et territoriale, ainsi que le cadre et la procédure à suivre pour modifier les limites ou le nom des unités administratives.

## 2. Structure administrative de l'Estonie

17. L'Estonie s'appuie sur un système d'administration locale à un seul niveau, les municipalités. Tous les représentants de l'Etat et des associations de collectivités locales ainsi que les maires interrogés ont expliqué que la petite taille du pays rendait inutile une administration régionale.

18. Le pays comprend 15 régions connues sous le nom de comtés, mais il s'agit d'antennes régionales de l'administration nationale et non des conseils élus. Ces régions sont dirigées par des gouverneurs de comté nommés par l'Etat – après avis des représentants des pouvoirs locaux. Jusqu'en 1993, il existait aussi des autorités de comté dotées de conseils élus, mais la loi relative à l'organisation des collectivités locales les a abolies. En 2000, la délégation avait été informée de plusieurs propositions qui visaient à remplacer les comtés gérés par l'Etat par des instances élues au scrutin direct ou indirect; durant la visite de suivi d'avril 2010, elle a pu constater que ces propositions avaient été écartées. Il semble que les problèmes qui avaient été signalés il y a dix ans, notamment le fait qu'«un certain nombre de communes, trop petites, ne disposaient pas des ressources financières et autres qui leur permettraient de s'acquitter correctement de leurs fonctions», et les «grandes différences de quantité et de qualité entre les services publics offerts par les communes selon leur taille» aient été résolus par une autre voie, notamment en encourageant et en effectuant la fusion volontaire de communes de petite taille dans des entités plus grandes, et donc dotées de moyens plus importants.

**Tableau 1**

### Taille de la population des collectivités locales

Population	Villes	Communes rurales	Total
0-1 000	1	37	38
1 001-1 500	2	47	49
1 501-2 000	2	31	33
2 001-3 000	1	29	30
3 001-4 000	4	13	17
4 001-5 000	3	12	15
5 001-7 500	5	15	20
7 501-10 000	2	4	6
10 001-20 000	8	5	13
20 001 – 50 000	2	–	2
50 001-100 000	2	–	2
100 001+	1	–	1
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>193</b>	<b>226</b>

19. Le nombre de collectivités locales varie : en 2000, lors de la rédaction du premier rapport, ce nombre atteignait encore 247 (42 villes et 205 communes rurales). Les collectivités locales sont autorisées à fusionner sur une base volontaire, et l'Etat encourage même de telles fusions en offrant des incitations financières aux communes qui s'y engagent. Jusqu'en 2009, les fusions n'étaient autorisées que pendant les années d'élections locales, comme le montre le tableau ci-après.

**Tableau 2**

**Nombre de fusions et de communes fusionnées depuis 2002**

Année	Fusions	Communes fusionnées	Nombre de collectivités locales une fois les fusions effectuées
2002	5	11	241
2005	8	22	227
2009	1	2	226

20. Depuis 2009, les fusions de collectivités locales sont également possibles hors des élections locales. En conséquence, l'Estonie ne compte plus aujourd'hui que 226 collectivités locales, dont 33 villes et 193 communes rurales.

### 3. Principales compétences des collectivités locales

21. Les fonctions de base d'une collectivité locale consistent à gérer en toute indépendance les questions locales conformément à la loi, en tenant compte de l'évolution spécifique de la commune rurale ou de la ville concernée, et des besoins et intérêts légitimes de ses habitants.

22. La loi relative à l'organisation des collectivités locales reprend certains principes fondamentaux de la Charte européenne de l'autonomie locale, en énonçant que les questions locales doivent absolument être résolues par les collectivités locales de façon indépendante. Les collectivités locales doivent garantir l'exercice de leurs fonctions, et dispenser des services publics locaux dans les meilleures conditions possibles.

23. Plus concrètement, les tâches et les fonctions d'une collectivité locale comprennent :

l'assistance et les services sociaux,

- les services d'aide à la personne âgée, aux personnes handicapées et aux enfants;

l'entretien des

- foyers-refuges, maisons de retraite et de repos, etc., établissements de santé,
- établissements d'accueil préscolaire,
- écoles primaires et secondaires,
- bibliothèques, centres socioculturels, musées, équipements sportifs;

la fourniture de

- logements et d'équipements collectifs,
- l'eau et de services d'assainissement;

la gestion des

- services publics et aménagements collectifs,
- déchets,
- projets d'urbanisme,
- transports publics dans la commune rurale ou la ville; et

l'entretien des routes de la commune rurale ou des rues de la ville, sauf si ces fonctions sont attribuées par la loi à d'autres organes.

24. En outre, en règle générale, les collectivités locales résolvent et organisent les questions locales qui ne sont gérées par aucune autre administration publique et dont la loi leur attribue le règlement. Les collectivités locales remplissent aussi les fonctions gouvernementales que la loi leur confère, et d'autres tâches qui découlent d'un contrat entre un organe d'Etat autorisé et un conseil spécifique.

25. La loi relative à l'organisation des collectivités locales leur confère un certain nombre de compétences pour leur permettre de s'acquitter de leurs tâches et fonctions obligatoires.

26. Certaines attributions des collectivités locales s'appliquent à l'exercice démocratique de la souveraineté; elles peuvent promulguer des décrets locaux qui seront valides sur leur territoire.

27. En vertu du droit public, les communes rurales et les villes sont des personnes morales. En tant que principale organe décisionnaire d'une collectivité locale, le conseil:

- approuve les plans d'aménagement de la commune rurale ou de la ville;
- énonce son avis quant à tout changement concernant la commune rurale ou la ville, ou le nom de celle-ci.

28. Toutes les collectivités locales ont également un champ de compétences très large pour définir leur propre structure organisationnelle. De plus, chaque conseil élit ses propres président et vice-président, et le maire de la commune rurale ou de la ville. Il décide des comités qui doivent être mis en place et élira leur président.

29. Certaines compétences constituent le socle de l'autonomie financière des collectivités locales. En principe, les dépenses engagées par une collectivité locale pour accomplir ses tâches et fonctions doivent être prises en charge par l'Etat. En outre, au titre de leurs compétences exclusives, il appartient aux conseils de:

- décider du budget de leur collectivité locale;
- percevoir les impôts locaux et les redevances;
- gérer les actifs des collectivités locales;
- décider ou non de contracter des prêts.

30. Les collectivités locales exercent des droits de propriété sur les biens municipaux.

31. Comme la délégation l'a déjà observé, un certain nombre de services publics destinés à la population locale sont placés sous la responsabilité des conseils. A cette fin, les collectivités locales ont le droit de créer des entreprises et des fondations locales, ou d'être partie prenante d'une entreprise, d'une fondation ou d'une association à but non lucratif. Elles sont habilitées à monter des associations et des institutions communes, ainsi qu'à entreprendre une coopération internationale avec d'autres collectivités locales.

32. Conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale, les limites ou le nom d'une collectivité locale ne peuvent pas être modifiés sans consultation préalable du conseil de la commune rurale ou de la ville.

33. Les collectivités locales ont le droit de saisir un tribunal pour obtenir la protection de leurs droits légitimes ou la résolution de conflits.

#### **4. Structure organisationnelle et prise de décision des pouvoirs locaux**

34. Le principal organe délibérant de la collectivité locale est le conseil. Ce dernier se compose de conseillers municipaux qui sont élus au suffrage universel, égal, direct et secret, comme a pu le noter la délégation. Le nombre de représentants locaux dépend de la taille de la population de la commune concernée.

35. Depuis 2005, les conseils sont élus pour un mandat de quatre ans, conformément à la loi relative à l'élection des conseils locaux (avant cette loi, les élections locales se tenaient tous les trois ans).

36. Chaque conseil est conduit par un président qui supervise son travail, organise et préside ses sessions; le président représente la collectivité locale et son conseil.

37. Le conseil peut créer des comités auxquels ses propres membres siégeront. Si toutes les collectivités locales peuvent mettre en place les comités de leur choix, elles sont tenues d'établir un comité de contrôle comptable.

38. L'organe exécutif d'une collectivité locale est son «administration», qui est présidée par un maire élu par le conseil. La procédure détaillée concernant l'organisation de l'administration est réglementée par le statut de commune rurale ou de ville. L'administration de la commune rurale ou de la ville prépare les questions qui devront être portées à l'ordre du jour des discussions du conseil, et gère les fonctions locales que lui attribuent des règlements ou des résolutions du conseil, ou le statut de commune rurale ou de ville. Elle traite également des affaires locales qui ne sont pas de la compétence du conseil.

39. Il convient d'observer que le conseil a le droit de prononcer la censure à l'encontre de ses propres dirigeants (le président ou le vice-président du conseil), et à l'encontre du maire et de son administration.

40. Chaque collectivité locale a un large pouvoir d'appréciation sur l'établissement et la gestion des institutions publiques, y compris les entreprises publiques, afin d'offrir des services publics efficaces.

## **5. Relations entre les collectivités locales et l'administration centrale**

41. Comme dans nombre d'autres pays européens, le droit administratif estonien répartit les tâches en distinguant clairement les deux branches ou sphères de l'administration publique que sont les collectivités locales et les organes de l'Etat. Mais dans la pratique, cette différenciation n'apparaît pas de façon très marquée dans la structure organisationnelle de l'administration publique, puisque les collectivités locales assument des tâches qui relèvent de l'Etat. Il en est de même dans de nombreux autres Etats membres du Conseil de l'Europe, mais la façon dont les tâches et fonctions sont distribuées pose problème en Estonie depuis quelques années. Il faudrait démarquer plus nettement les tâches obligatoires des instances locales et celles des instances de l'Etat. Le fait même d'affecter des tâches obligatoires aux collectivités locales contrevient à la Charte européenne de l'autonomie locale, qui distingue clairement les «compétences de base des collectivités locales», «normalement (...) pleines et entières», des fonctions qui leur sont déléguées par une autorité centrale ou régionale.

42. Point intéressant, la Cour suprême d'Estonie a elle-même condamné ce mode d'affectation des tâches dans l'arrêt constitutionnel n° 3-4-1-8-09 rendu le 16 mars 2010, en jugeant inconstitutionnelle l'absence de législation adéquate délimitant les obligations imposées aux collectivités locales par la loi qui ont un caractère local, et celles qui ont un caractère national. Tant que le flou persiste, il est impossible de respecter l'un des principes fondamentaux de la Charte qui veut que les ressources financières des collectivités locales soient proportionnées à leurs responsabilités. Dans ces circonstances, comme le confirme la décision de la Cour suprême, l'Estonie se doit impérativement d'améliorer les dispositions qui réglementent les fonctions obligatoires et les ressources financières des collectivités locales dans un proche avenir<sup>4</sup>.

43. Le système de tutelle des pouvoirs centraux sur les collectivités locales n'a pas vraiment changé depuis la première mission d'enquête en 2000. Le ministère de l'Intérieur a également une autorité juridique sur les collectivités locales par l'intermédiaire des gouverneurs de comté, tandis que le Chancelier des affaires juridiques vérifie la conformité des décrets locaux et d'autres lois supérieures. La Cour des comptes de l'Etat inspecte la gestion des actifs de l'Etat transférés aux communes rurales et aux villes.

44. Les pouvoirs centraux sont même habilités à contrôler la légalité et le bien-fondé des activités des collectivités locales. Aux termes de la loi, les organes de contrôle ont le droit de suspendre l'application de toute décision jugée contestable ou d'abroger un instrument juridique de la collectivité locale.

---

<sup>4</sup> La délégation du Congrès a été informée que la question serait discutée au parlement en septembre 2010.



## 6. Les associations de collectivités locales et la concertation entre pouvoirs locaux et centraux

45. En vertu de leur droit d'association, les collectivités locales sont autorisées à coopérer pour exécuter conjointement leurs tâches obligatoires, par exemple des services publics. La loi relative à l'organisation des collectivités locales dispose que celles-ci «ont le droit de former des associations et de se regrouper dans des organismes avec d'autres collectivités locales dans le cadre des conditions et procédures prévues par la loi. Pour pouvoir être représentées, s'exprimer, se défendre et accomplir des tâches en commun, les municipalités peuvent: coopérer entre elles, mandater d'autres communes rurales ou villes pour agir en leur nom, et constituer des ligues regroupant des collectivités locales». Les municipalités voisines se regroupent fréquemment pour assurer des services publics locaux dans les domaines de l'aide sociale, de la santé et de la gestion des déchets.

46. En vertu de ce même droit, les collectivités locales peuvent librement fonder ou adhérer à des associations en vue d'une meilleure représentation de leurs intérêts. A l'heure actuelle, il existe deux associations nationales de collectivités locales, l'Association des villes estoniennes et l'Association des communes (rurales) d'Estonie. Pour unifier la représentation des intérêts des collectivités locales auprès de l'administration centrale, les associations intéressées gèrent la dénommée Assemblée de coopération des associations de collectivités locales. En règle générale, l'administration centrale présente le budget total des collectivités locales à cette Assemblée avant de soumettre le budget annuel au parlement, et sollicite l'avis des associations de collectivités locales sur les modifications prévues.

## 7. Financement des collectivités locales

47. Comme l'a observé la délégation, la Constitution garantit que les collectivités locales ont un budget autonome. Toute la procédure de planification et d'approbation du budget local est régie par la loi relative au budget des communes rurales et des villes. Cette loi exige que les collectivités locales maintiennent l'équilibre entre les recettes et les dépenses.

48. Les principales sources de financement des collectivités locales sont les dotations de l'Etat (subventions par secteur et dotations en capital), les revenus provenant des fonds de péréquation, les impôts locaux, les impôts partagés et les aides étrangères (ressources provenant de fonds de l'UE).

49. La structure globale des ressources des collectivités locales est la suivante:

**Tableau 3**

### Structure globale des ressources des collectivités locales en 2009

Types de ressources		Pourcentage
Part des impôts nationaux alloués aux budgets locaux		60,50 %
Impôt sur le revenu des personnes physiques	54,96 %	
Impôt foncier	4,15 %	
Redevances pour l'utilisation des ressources naturelles	1,38 %	
Impôts locaux		0,88 %
Fonds de péréquation		6,54 %
Subventions par secteur		19,42 %
Subventions réservées à des projets spécifiques		1,12 %
Aide étrangère		11,54 %
<b>Total:</b>		<b>100,00 %</b>

50. S'agissant du soutien budgétaire des pouvoirs centraux, il convient de noter qu'en 2004 un nouveau système a été mis en place fixant à 11,4 % la part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques qui revient aux collectivités locales. Cette proportion est ensuite passée de 11,4 % à 11,9 %. Depuis que la part de cet impôt versé aux municipalités dépend de l'administration centrale, le soutien budgétaire de l'Etat est devenu l'une des principales sources de revenus des collectivités locales. Ce système financier et fiscal assez centralisé laisse peu de marge de manœuvre aux pouvoirs locaux. Les impôts locaux ne constituent qu'une infime partie de leurs ressources totales, et la plupart des municipalités ont peu de chances d'augmenter leurs recettes fiscales locales. Les gouvernements locaux ont, par exemple le droit d'imposer le taux de l'impôt foncier entre 0,1 et 2,5%. Comme en a été informée la délégation lors de sa visite en Estonie, les collectivités locales n'ont pas une capacité administrative suffisante pour recouvrer des impôts locaux. Dans de nombreux cas, les recettes pouvant être attendues de nouveaux impôts locaux seraient inférieures aux frais administratifs encourus ou trop faibles, de sorte que le solde final serait négatif.

51. Dans ce contexte financier, les sources de revenus des collectivités locales paraissent vulnérables, au point qu'une municipalité a fait faillite et que quelques-unes ont frôlé l'état de banqueroute durant ces toutes dernières années.

## 8. Autres questions

52. Dans ses conclusions, le rapport sur la démocratie locale en Estonie écrit en 2000 recommandait d'abolir la prescription légale imposant à toute personne désireuse de se présenter à des élections locales de maîtriser l'estonien; et conseillait au parlement et au gouvernement de rechercher les voies et les moyens de protéger les langues minoritaires, en autorisant notamment l'usage de la langue maternelle durant les réunions des conseils locaux. Depuis lors, des progrès considérables ont été accomplis dans ce sens. D'après la réglementation actuelle sur les langues pratiquées au sein des collectivités locales, la langue de travail des collectivités locales est l'estonien et les sessions des conseils et de l'administration se tiennent en estonien, mais la loi sur la langue prévoit l'usage de langues étrangères dans les collectivités locales, y compris celles des minorités nationales. Le rapporteur a été informé que la maîtrise de l'estonien n'est plus une exigence pour toute personne souhaitant se présenter aux élections locales.

## II. Lettre de réclamation de la chef de la délégation estonienne au Congrès

### Introduction

53. Le 12 mai 2009, Mme Saima Kalev, chef de la délégation estonienne au Congrès, adressait une lettre de réclamation au président du Congrès, dans laquelle elle soulignait que la situation financière des collectivités locales estoniennes empirait, et suggérait que le Congrès entame une procédure de suivi pour examiner la situation des finances locales dans le pays, et l'application des principes d'autonomie financière des collectivités locales énoncés dans la Charte européenne de l'autonomie locale<sup>5</sup>.

54. M. Keith Whitmore, président de la Commission institutionnelle, a demandé au Groupe d'experts indépendants d'examiner la situation et d'émettre une proposition sur les mesures à prendre<sup>6</sup>. Le groupe a chargé deux experts de préparer une analyse préliminaire sur la question<sup>7</sup>: M. Sulev Mäeltsemees, représentant de l'Estonie, qui informerait le groupe des derniers développements et fournirait les informations utiles<sup>8</sup>, et M. Zoltán Szente (Hongrie), membre du groupe, qui avait rendu compte de la situation de la démocratie locale et régionale en Estonie en 2000.

<sup>5</sup> CPL/BUR(16)7.

<sup>6</sup> CG/IC/fs.

<sup>7</sup> Information et avis sur les réclamations exposées par la délégation estonienne auprès du Congrès.

<sup>8</sup> Brève analyse de la situation concernant l'état actuel des finances locales en Estonie.

55. Répondant à la demande du groupe qui souhaitait en savoir plus sur la situation, le Gouvernement estonien a fourni des informations détaillées sur les derniers développements et sur les raisons qui sous-tendent sa politique financière, à l'encontre de laquelle la délégation estonienne au Congrès avait formulé des objections<sup>9</sup>.

56. Lors de sa réunion du 15 février 2010 à Utrecht, la Commission institutionnelle a décidé de préparer un rapport général sur la situation de la démocratie locale en Estonie, et demandé au rapporteur d'examiner également les points de controverse.

### **1. Les effets de la politique économique de l'Etat sur la position financière des collectivités locales**

57. La lettre de la délégation estonienne évoque des restrictions économiques imposées aux collectivités locales par la législation récente, qui ont considérablement dégradé la situation financière des collectivités locales estoniennes. Elle soutient implicitement qu'en mettant en œuvre leur politique de financement des collectivités locales, les autorités estoniennes enfreignent l'article 9, section 2, de la Charte européenne de l'autonomie locale, qui prévoit que les ressources des collectivités locales sont proportionnées à leurs compétences, ainsi que la section 6 du même article, qui stipule que les collectivités locales doivent être consultées, d'une manière appropriée, sur les modalités de redistribution des ressources.

58. La délégation s'est penchée sur les changements récents apportés au financement de l'administration locale. Elle a constaté que toutes les parties impliquées dans les relations entre l'administration locale et centrale reconnaissent que l'Estonie est l'un des pays européens le plus éprouvé par la crise économique mondiale de 2008. Le PIB a chuté de près de 14 % en 2009, et presque tous les indicateurs économiques nationaux ont baissé.

59. Dans cette situation, l'Estonie a commencé à réduire son déficit budgétaire national et l'accroissement de sa dette nationale, action indispensable pour retrouver une stabilité financière et satisfaire les critères de Maastricht imposés aux pays souhaitant rejoindre la zone euro. Etant donné que le déficit total des collectivités locales représentait jusqu'à 22 % du déficit de l'Etat, le gouvernement a adopté des mesures préventives à l'égard de la dette de l'administration locale et de l'accroissement du déficit national. Pour cette raison, la loi de finances de 2009 a été modifiée deux fois, comprimant considérablement les dépenses de l'Etat et donc la source de revenus des collectivités locales. Leur part de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, par exemple, est passée de 11,93 % à 11,40 %, et certaines subventions spécifiques, comme celles relatives à l'éducation, à la culture et à l'entretien des routes, ont également été réduites.

60. Ces mesures ont sérieusement aggravé la situation financière des collectivités locales: selon un rapport de la Cour des comptes nationale, les revenus des communes rurales et des villes ont plongé de presque 2,5 milliards de couronnes estoniennes (EEK), passant de 22,7 milliards d'EEK en 2008 à 20,2 milliards d'EEK en 2009, soit une baisse de 11 %.

61. Une autre loi a imposé une restriction supplémentaire sur les emprunts, afin de maîtriser le déficit budgétaire des collectivités locales.

62. Cette politique restrictive a eu de lourdes incidences sur les budgets locaux, car les recettes provenant de l'impôt sur le revenu des personnes physiques représentent une grande part des ressources locales ou «ressources propres». La diminution du pourcentage de ces recettes fiscales a eu un impact d'autant plus fort que la crise économique mondiale a réduit en peau de chagrin le montant total des impôts perçus sur les revenus. Autre facteur aggravant, la hausse de la taxe sur la valeur ajoutée et d'autres taxes a contribué à grever plus encore les budgets locaux. Cet alourdissement des charges est particulièrement dangereux pour les communes rurales et les villes de moindre dimension, car elles n'ont aucun moyen de trouver des revenus supplémentaires leur permettant de couvrir ces coûts additionnels.

63. Aux fins de compenser ces réductions budgétaires, le parlement a adopté une nouvelle loi qui lève l'obligation pour les collectivités locales de soutenir les sports et l'emploi des jeunes et les soulagent de

---

<sup>9</sup> Par lettre du 12.10.2009.

l'obligation de fournir des services de jardins d'enfants. Les associations nationales de collectivités locales et les représentants des collectivités locales ont néanmoins expliqué à la délégation que de nombreux pouvoirs locaux ne pouvaient pas cesser d'assurer ces services locaux, parce qu'ils avaient obligation contractuelle d'y pourvoir, et qu'ils ne pouvaient résilier les contrats existants sans fournir des compensations. Par conséquent, ces mesures n'ont pas permis de résorber les coûts de la plupart des collectivités locales.

64. Du point de vue juridique, en ce qui concerne l'application de la Charte dans ce cas spécifique, il convient d'examiner si les charges financières issues de la crise économique et les restrictions budgétaires de l'Etat sont partagées à parts égales entre les diverses composantes du budget national, ou si les collectivités locales en supportent une part disproportionnée; il convient également d'examiner dans quelle mesure la réduction de leur budget empêche les collectivités locales de remplir leurs tâches et fonctions obligatoires, ou perturbe l'équilibre entre les missions assignées et les ressources qui leur sont accordées.

65. La Charte n'impose pas aux Etats membres d'instituer un système spécifique pour financer l'administration locale, pas plus qu'elle n'exige que les collectivités locales soient placées dans telle ou telle situation financière. Toutefois, elle peut être enfreinte si le revenu des collectivités locales (qu'il émane de dotations de l'Etat ou de ses propres recettes) subit des réductions significatives sans aucune compensation ou sans que soient diminuées en proportion leurs tâches et leurs responsabilités. Ceci est une exigence fondamentale de la Charte, qui stipule que l'équilibre doit être maintenu entre les tâches et fonctions obligatoires, et les ressources financières requises pour les accomplir. Selon les dispositions pertinentes de la Charte, les ressources des collectivités locales doivent être proportionnées à leurs compétences. Il est donc nécessaire d'évaluer la capacité des pouvoirs locaux de s'acquitter de leurs tâches obligatoires, c'est-à-dire de remplir leurs fonctions.

66. Selon les conclusions de la délégation, bien que les collectivités locales aient subi une réduction importante de leurs revenus sans compensation réelle, et se trouvent dans une situation financière aggravée, la législation contestée ne les a pas empêchées d'accomplir leurs tâches ou d'exercer leurs compétences, et n'a pas fait peser sur elles des charges déraisonnables ou disproportionnées. Le rapport de la Cour des comptes a confirmé ce constat, ladite institution estimant que de nombreuses collectivités locales avaient réagi trop lentement face aux bouleversements économiques: «Elles ont tardé à reconnaître la nécessité de réduire les dépenses et à s'y employer, ce qui les a contraintes à recourir en masse aux fonds collectés durant les années précédentes; de ce fait, les collectivités locales affrontent des choix difficiles en 2010, tandis que leurs revenus ne cessent de décroître».

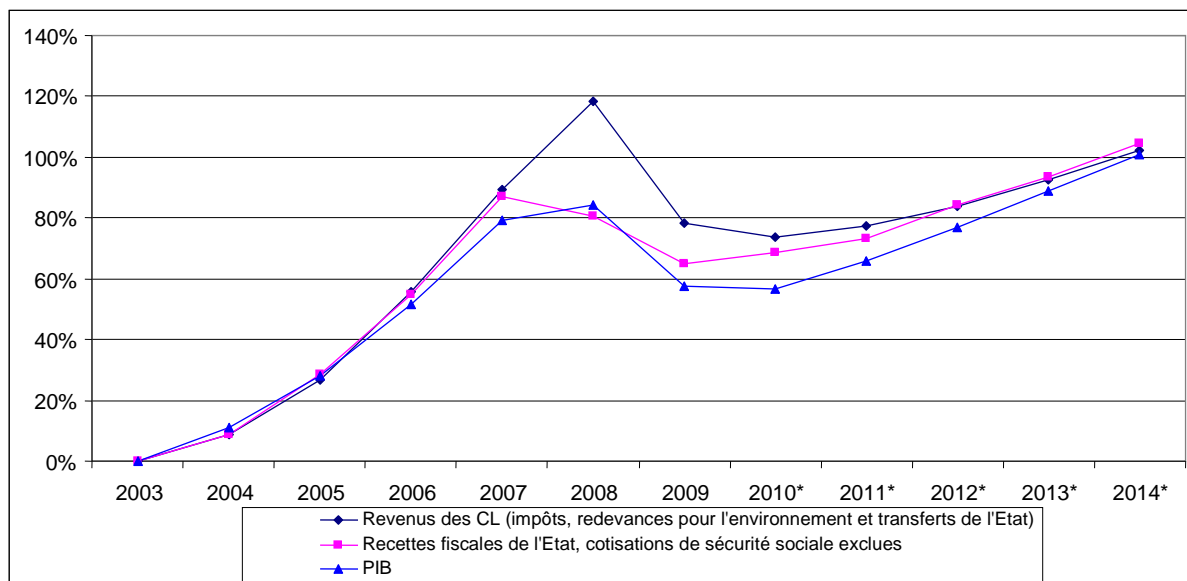
67. Les membres de la délégation de suivi du Congrès reconnaissent la diminution des revenus des collectivités locales tant en termes de volume que d'efficacité, mais cela ne s'applique qu'à l'exercice 2009, et les charges imposées ont été tout aussi lourdes proportionnellement pour l'administration centrale. D'après les informations fournies par le ministre des Affaires régionales sur l'exercice 2009, «les diminutions des budgets du gouvernement et des collectivités locales ont respectivement atteint 13 % et 13,7 %».

68. Observé sur une période plus longue, le budget total des collectivités locales a largement augmenté, comme le montre le graphique 1.

69. Néanmoins, les puissants effets de la dépression économique ont accru la vulnérabilité des collectivités locales qui s'appêtent à affronter les répercussions désastreuses du climat économique.

Graphique 1

### PIB et revenus de l'administration locale et centrale entre 2003 et 2014



## 2. Procédure de consultation

70. La réclamation formulée par la délégation estonienne a également attiré l'attention du Congrès sur le fait que l'administration centrale n'avait pas consulté les collectivités locales de façon appropriée avant d'adopter les mesures susmentionnées, comme l'exige l'article 9, section 6, de la Charte. «Les autorités locales n'ont été que peu consultées, leurs propositions et leurs accords passés n'ont pas été pris en compte.»

71. La délégation est convaincue que dans une période de dépression économique pouvant avoir de graves incidences sur la situation financière des collectivités locales, la coordination entre les représentants de l'administration centrale et des collectivités locales a un rôle crucial à jouer.

72. Il s'agit d'un principe fondamental de la Charte qui exige que les collectivités locales soient consultées, «d'une manière appropriée» sur les modalités de l'attribution à celles-ci des ressources redistribuées. Bien que l'obligation de consulter les collectivités locales «de manière appropriée» n'implique pas que leurs propositions soient acceptées, les associations de collectivités locales doivent être associées au processus décisionnel. En d'autres termes, les intérêts et les recommandations des collectivités locales doivent être soigneusement considérés, et ces collectivités doivent être informées des décisions prises et des raisons les justifiant.

73. Bien que les associations nationales de collectivités locales estoniennes aient été consultées avant que des restrictions économiques portant atteinte à leurs budgets soient entreprises, à l'heure des négociations entre des représentants du gouvernement et la délégation de l'Assemblée de coopération des associations de collectivités locales le 11 février 2009, les exigences de la Charte n'ont pas été respectées. Les représentants des associations de collectivités locales ont fait observer au gouvernement que n'ayant que peu d'informations, dont certaines contradictoires, ils n'étaient pas sur un pied d'égalité pour préparer de réelles propositions d'accord. En outre, comme l'a appris la délégation, cette réunion n'a eu lieu que quelques jours avant la prise de décision finale, soit trop tard pour que les mesures prévues puissent sérieusement être modifiées. Le caractère urgent du programme d'austérité économique n'est pas un argument suffisant pour justifier l'absence de négociations dignes de ce nom.

### 3. Statut spécial de la ville capitale

74. En 2000, la délégation qui avait effectué une visite en Estonie a mentionné dans le rapport que l'une des questions de l'ordre du jour était d'accorder un statut juridique spécial à la ville de Tallinn. Les représentants de la capitale avaient expliqué aux membres de la délégation du Congrès qu'ils militaient en faveur d'une loi spéciale sur le statut de Tallinn, qui reconnaîtrait l'importance particulière du rôle joué par cette métropole. Entre-temps, le Congrès a adopté en 2007 une recommandation sur le statut des villes capitales, qui conseille aux Etats membres en particulier d'impliquer l'administration municipale des capitales dans le processus décisionnel, lorsqu'elles sont sur le point de se voir accorder un statut spécial, en garantissant la possibilité d'une consultation préalable, conformément à l'article 4.6 de la Charte européenne de l'autonomie locale (possibilité qui devrait être garantie pour toute nouvelle législation ayant un impact sur les villes capitales), et de reconnaître le statut de municipalité aux capitales dans les Etats membres où ce n'est pas encore le cas. Malheureusement, la délégation actuelle du Congrès continue d'observer que la question n'est pas résolue et que Tallinn ne bénéficie toujours pas d'un statut spécial. La délégation souligne que les autorités nationales peuvent s'appuyer sur la recommandation de 2007<sup>10</sup> pour lancer le processus permettant d'accorder un statut spécial à Tallinn.

### III. Conclusions et propositions

75. Le bilan de la situation de la démocratie locale en Estonie ayant été présenté ainsi que les conclusions sur certains points de controverse, le rapporteur souhaiterait suggérer aux autorités estoniennes d'examiner les propositions ci-après.

76. Les membres de la délégation du Congrès se félicitent des changements et des progrès effectués depuis le premier rapport de suivi en Estonie en 2000. Certaines recommandations du Congrès<sup>11</sup> ont été acceptées et suivies, notamment la prolongation du mandat des conseils locaux de trois à quatre ans, et l'incitation à faire fusionner de petites collectivités locales, sur une base strictement volontaire.

77. Si d'autres recommandations n'ont pas été suivies, des solutions nouvelles ont été trouvées, l'incitation à la fusion de collectivités locales prenant le pas sur la transformation de régions administratives en autorités régionales autonomes.

78. Le premier rapport indiquait également que «le parlement et le gouvernement devraient envisager d'accorder à la ville de Tallinn un statut spécial, reflétant l'importance de la capitale pour le pays. Ce faisant, on pourrait également revoir la répartition actuelle des tâches et des fonctions entre Tallinn et le gouvernement du comté où elle se situe». Cette recommandation semble encore justifiée aujourd'hui, si l'on considère la situation spéciale de la ville capitale: Tallinn compte environ 28 % de la population estonienne, et la capitale fournit plus de 50 % du PIB estonien. Bien que le parlement ait modifié la loi relative à l'élection des conseils locaux et la loi relative à l'organisation des collectivités locales en 2008 et 2009 – des modifications qui ont aussi touché l'organisation interne de la municipalité (par exemple, en exigeant que le conseil municipal compte au minimum 79 membres et que les circonscriptions électorales coïncident avec les arrondissements de la capitale) – il n'a pas créé un statut spécial pour Tallinn. Il conviendrait de réfléchir davantage pour accorder à la ville capitale un statut spécial qui reconnaisse son caractère unique.

79. Conformément à la disposition de la Charte qui veut qu'«une partie au moins des ressources financières des collectivités locales [proviennent] de redevances et d'impôts locaux dont elles ont le pouvoir de fixer le taux, dans les limites de la loi», nous recommandons qu'une procédure de consultation à grande échelle soit lancée sur la réforme financière des collectivités locales. L'objectif serait que les collectivités locales disposent en propre d'une plus grande proportion de ressources financières et notamment qu'elles aient davantage de possibilités de lever des impôts; une autre solution serait d'inclure dans le système existant de meilleures garanties pour que les collectivités locales reçoivent les recettes provenant des impôts partagés (comme l'impôt sur le revenu des personnes physiques) de façon plus transparente. Une autonomie financière accrue pourrait renforcer l'assise

<sup>10</sup> Recommandation 219 (2007)

<sup>11</sup> Recommandation 81 (2000)

économique des collectivités locales et réduire leur vulnérabilité, alors que le gouvernement central poursuivra une politique économique plus restrictive.

80. La délégation salue la décision de la Cour suprême susmentionnée, selon laquelle une législation devrait être adoptée qui définisse clairement les tâches et les fonctions obligatoires de l'administration locale, et crée un système de financement adapté pour que les collectivités locales puissent s'acquitter des missions locales minimales qui leur sont confiées. Ce sont des conditions élémentaires pour un système de financement des collectivités locales qui conjugue transparence et efficacité, ce que la Charte exige également (voir en particulier l'article 4, section 1, et l'article 9, sections 1 et 2).

81. Le Congrès est fermement convaincu de la nécessité de créer un système de consultation authentique et efficace entre l'administration locale et centrale. La coordination requise dans les Etats membres va au-delà d'une simple procédure formelle ne jouant aucun rôle dans l'élaboration de la politique des administrations locales. Les pouvoirs centraux et les associations nationales de collectivités locales doivent travailler main dans la main dans cette entreprise, et négocier entre eux en temps utile et de manière appropriée. Dans cette optique, il est impératif que les représentants des collectivités locales disposent de toutes les informations utiles, et que leurs avis et propositions soient entendus et soigneusement pris en compte. L'«urgence» de la situation politique ou économique ne constitue pas un motif suffisant pour suspendre la mise en œuvre de ce dispositif ou refuser d'instaurer cette procédure. De fait, la coordination met en évidence le partenariat qui existe entre les pouvoirs locaux et nationaux dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe.

## ANNEXES

### Annexe 1

#### Liste des documents écrits examinés

##### Lois et règlements d'application

- Constitution de la République d'Estonie;
- Loi de 1993 relative à l'organisation des collectivités locales;
- Loi de 1994 relative aux impôts locaux;
- Loi de 2002 relative à l'élection des conseils locaux;
- Loi de 1993 relative au budget des communes rurales et des villes;
- Loi de 1995 relative aux divisions administratives du territoire de l'Estonie.

##### Autres documents et informations

- Rapport sur la situation de la démocratie locale en Estonie – CPL (7) 7 Partie II, 2000;
- Négociations entre le Comité gouvernemental et la délégation de l'Assemblée de coopération des associations de collectivités locales. Compte rendu n° 1, 11 février 2009;
- Position du groupe d'experts sur les problèmes exposés par la délégation estonienne au Congrès, Saint-Gall, 29 septembre 2009;
- Subventions accordées par les communes rurales et les villes aux associations de citoyens pour soutenir la culture, les sports et l'emploi des jeunes). Rapport de la Cour des comptes nationale devant le Riigikogu, Tallinn, 25 février 2010;
- Analyse de l'évolution des recettes et des dépenses et de la situation financière des communes rurales et des villes en 2009). Rapport de la Cour des comptes nationale devant le parlement, Tallinn, 20 avril 2010;
- Arrêt constitutionnel 3-4-1-8-09 de la Cour suprême d'Estonie, 16 mars 2010;
- Lettre de M. Edgar Savisaar, maire de Tallinn, à M. Ian Micallef, 23 mars 2009;
- Lettre de Mme Saima Kalev, chef de la délégation estonienne au Congrès, à M. Ian Micallef, CPL/BUR(16)7, 12 mai 2009;
- Lettre de M. Siim-Valmar Kiisler, ministre des Affaires régionales, à M. Ian Micallef, 12 octobre 2009.



## Annexe 2

### Programme d'une visite de suivi du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux en Estonie à Tallinn, Haapsalu et Tartu (26-28 avril 2010)

M. Jos WIENEN	Rapporteur sur la démocratie locale, membre de la Commission institutionnelle du Congrès, Pays-Bas
Prof. Zoltán SZENTE	Membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale du Congrès, Hongrie

#### Lundi 26 avril 2010 (Tallinn et Haapsalu)

- Rencontre avec la délégation estonienne au Congrès et rencontre avec des représentants d'associations estoniennes des collectivités locales (Association des municipalités estonienne, Association des communes rurales d'Estonie)

Délégation estonienne au Congrès: Mme Saima KALEV, chef de la délégation  
M. Jüri LANDBERG  
M. Mihkel JUHKAMI

Association des municipalités estoniennes:

M. Jüri VÕIGEMAST, directeur exécutif

Association des municipalités (rurales) d'Estonie:

M. Ott KASURI, directeur exécutif  
M. Märt MOLL, conseiller financier  
Ms Tiina ÜKSVÄRAV, conseiller juridique  
Dr. Toomas VÄLIMÄE, ancien membre et ancien chef de la délégation estonienne auprès du Congrès  
M. Kaimo KAARMANN-LIIVE, secrétaire de la délégation estonienne au Congrès

- Rencontre au Parlement avec: M. Väino LINDE, Président de la Commission constitutionnelle  
M. Taavi ROIVAS, Président de la Commission des finances  
M. Kalev KOTKAS, Président de la Commission des affaires rurales

- Réunion avec M. Edgar SAVISAAR, maire de Tallinn

- Rencontre avec des représentants de la municipalité de Haapsalu et de la municipalité rurale de Kambja  
M. Urmas Sukles, Maire de Haapsalu  
M. Martin Schwindt, Directeur financier de la ville de Haapsalu  
M. Ivar Tedrema, Maire de la municipalité rurale de Kambja

#### Mardi 27 avril 2010 (Tallinn et Tartu)

- Rencontre avec M. Siim Valmar KIISLER, ministre des Affaires régionales et M. Triin TOOMPUU, conseiller aux relations extérieures

- Rencontre avec M. Jürgen LIGI, ministre des Finances  
Assisté de M. Sulev LIIVIK, Service de gestion financière des collectivités locales, Ministère des Finances, et M. Andres KUNINGAS, Services des questions internationales et de l'Union Européenne, Ministère des Finances

- Rencontre avec M. Märt RASK, Président de la Cour suprême estonienne et Mme Mari-Liis LIPSTOK, assistante exécutive du Président de la Cour

#### Mercredi 28 avril 2010

Départ de la délégation du Congrès