

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 342 (2013)¹ La démocratie locale en Irlande

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

a. à l'article 2, paragraphe 1.*b.*, de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et la Charte révisée y annexée, selon lequel l'un des buts du Congrès est «de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale»;

b. à l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2011)2 susmentionnée, selon lequel «le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale»;

c. à sa Résolution 307 (2010)REV2 sur les modalités de suivi des obligations et des engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe au titre de leur ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122);

d. à sa Recommandation 219 (2007) sur le statut des villes capitales et à sa Recommandation 132 (2003) sur la propriété municipale à la lumière des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale;

e. à sa Résolution 299 (2010) sur le suivi par le Congrès de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des collectivités locales et régionales (Utrecht, Pays-Bas, 16-17 novembre 2009), qui prévoit que le Congrès utilisera le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale dans ses activités de suivi, ainsi que la réponse du Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) du Congrès (CM/Cong(2011)Rec282 final) qui encourage les gouvernements des Etats membres à tenir compte du cadre de référence précité dans le contexte de leurs politiques et de leurs réformes;

f. à sa Recommandation 97 (2001) sur la démocratie locale en Irlande;

g. à l'exposé des motifs (CPL(25)5) sur la démocratie locale en Irlande, présenté par Andris Jaunsleinis² et Merita Jegeni Yildiz.

2. Le Congrès souligne ce qui suit:

a. l'Irlande a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122) le 7 novembre 1997 et l'a ratifiée le 14 mai 2002 avec une déclaration qui précise que l'Irlande entend limiter le champ d'application de la Charte aux catégories de collectivités suivantes: conseils de comtés, conseils municipaux, conseils des districts;

b. l'Irlande n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207);

3. La délégation du Congrès a effectué deux visites officielles en Irlande, la première du 3 au 5 octobre 2012 et la seconde le 3 mai 2013³.

4. La délégation souhaite remercier la Représentation permanente de l'Irlande auprès du Conseil de l'Europe, les autorités irlandaises à tous les niveaux territoriaux, les associations des pouvoirs locaux et régionaux, les experts et toutes les personnes avec lesquelles elle s'est entretenue pour leur intérêt pour les travaux du Congrès et leur coopération tout au long de la visite, et pour l'information fournie à la délégation.

5. Le Congrès:

a. note avec satisfaction que des changements importants ont été accomplis depuis la dernière recommandation, et que le cadre juridique de base est maintenant établi pour les autorités locales et en partie aussi pour les autorités régionales;

b. prend note que les autorités locales en Irlande, en dépit de divers problèmes structurels et financiers, ont un lien fort avec leurs citoyens et fournissent des services de manière adéquate;

c. reconnaît l'engagement des autorités irlandaises à passer d'un système de gouvernement très centralisé à un certain niveau de décentralisation;

d. se félicite du Programme d'action adopté en octobre 2012 par le Gouvernement irlandais, qui prévoit un engagement clair de la part du gouvernement à étendre les responsabilités des autorités locales.

6. Le Congrès regrette:

a. que la protection constitutionnelle de l'autonomie locale soit relativement faible et que le principe de subsidiarité ne soit pas correctement reflété et garanti par la loi;

b. que les collectivités locales ne gèrent pas une part importante des affaires publiques: les autorités locales sont toujours dans l'attente d'un effort de décentralisation, d'une délégation de compétences pertinentes et d'une indépendance financière aux niveaux local et régional;

c. que les consultations avec les autorités locales et leurs associations ne soient ni systématiques ni suffisamment réglementées pour permettre à ces dernières d'être impliquées dans le processus de prise de décision sur les questions qui les concernent et, dans le contexte actuel, d'apporter une contribution dans la réforme proposée;

d. que le contrôle administratif des activités des collectivités locales par le niveau central reste disproportionné et que, en vertu de ce système, les pouvoirs conférés aux autorités locales ne soient pas pleins et entiers;

e. que le mécanisme de péréquation ne soit pas transparent et que, même si les collectivités locales ont la liberté formelle d'adopter des budgets, cette liberté soit très limitée dans la pratique;

f. que l'échelle des impôts locaux et le pouvoir des autorités locales pour déterminer leur taux soient très restreints;

g. que les conditions de travail des élus locaux ne soient pas suffisamment réglementées par la législation générale (Code du travail).

7. Au vu de ce qui précède, le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités irlandaises à prendre en compte les recommandations suivantes:

a. réviser la législation afin de garantir que le principe de subsidiarité soit mieux établi et protégé par la loi, et promouvoir ce principe de base dans la pratique dans le système de l'administration publique irlandaise;

b. mettre rapidement en œuvre le Programme d'action afin d'attribuer davantage de pouvoirs et de responsabilités aux autorités locales et régionales, et leur déléguer des compétences pertinentes ainsi que des ressources financières aux niveaux local et régional;

c. développer, dans la législation et dans la pratique, les procédures et les mécanismes de consultation avec les autorités locales et régionales sur les questions qui les concernent directement, en tenant compte des critères prévus par l'article 4, paragraphe 6, de la Charte, notamment ceux concernant la consultation «en temps utile» et «de façon appropriée»;

d. prendre les mesures nécessaires pour modifier la législation existante qui permet au gouvernement central d'intervenir dans la prise des décisions par les autorités locales, et s'assurer que le Programme d'action n'entraîne pas une augmentation du contrôle par la création d'un bureau national de surveillance supplémentaire visant à surveiller

l'efficacité des activités des autorités locales, y compris, entre autres, leur conformité avec les politiques et les objectifs nationaux;

e. revoir le mécanisme de péréquation afin de le rendre transparent et s'assurer que les règles y afférentes sont établies en consultation avec les autorités locales;

f. veiller à ce que, dans la pratique, les autorités locales aient le pouvoir de lever des impôts et de déterminer de manière effective, leur taux dans les limites de la loi;

g. envisager la mise en place d'une base législative claire et précise sur les conditions de travail des élus locaux, notamment en ce qui concerne la réglementation relative au «temps libre» que les employeurs du secteur privé doivent fournir aux élus pour faciliter leur participation dans les affaires locales;

h. encourager le Gouvernement irlandais à ouvrir le débat sur le développement du niveau régional de gouvernement, avec la possibilité de mettre en place un système d'élection directe des représentants régionaux, et octroyer des responsabilités réelles dans la prestation de services publics «régionaux»;

i. inviter le Gouvernement irlandais à signer le Protocole additionnel à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 159), et le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

1. Discussion et approbation par la Chambre des pouvoirs locaux le 30 octobre 2013, et adoption par le Congrès le 31 octobre 2013, 3^e séance (voir le document CPL(25)5, exposé des motifs; rapporteurs: Andris Jaunsleinis, Lettonie (L, GILD) et Merita Jegeni Yildiz, Turquie (R, PPE/CCE)).

2. Le corapporteur Michael Cohen n'est plus membre du Congrès depuis septembre 2013. Un nouveau co-rapporteur a été désigné par le Président de la Commission de suivi conformément à la Résolution 307 (2010)REV2.

3. Les deux rapporteurs ont été assistés par le professeur Juraj Nemeč, consultant et membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et par M^{me} Sedef Cankoçak, cosecrétaire de la Commission de suivi du Congrès.