

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 164 (2005)¹ sur la démocratie locale et régionale au Danemark

Le Congrès,

1. Rappelant:

a. l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire (2000) 1 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, qui dispose 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;

b. ses Résolutions 31 (1996), 58 (1997) et 106 (2000), définissant les principes applicables à l'élaboration de ces rapports;

c. sa décision d'établir un rapport de suivi sur la situation de la démocratie locale et régionale au Danemark;

d. que le Danemark a été parmi les premiers Etats signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale et que, depuis qu'il l'a ratifiée en 1988, le pays est lié par cet instrument juridique international dans son intégralité;

e. que les dispositions de la Charte européenne de l'autonomie locale s'appliquent aux communes danoises (*kommuner*) ainsi qu'aux comtés danois (*amtskommuner*), et que la Charte ne s'applique pas au Groenland ni aux îles Féroé;

f. que le Danemark est lié aussi par la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales ainsi que par la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local;

g. la Recommandation Rec(2004)12 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux processus de réforme des limites territoriales et/ou de la structure des collectivités locales et régionales;

h. la Recommandation Rec(2001)19 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local ainsi que les principes établis par la Charte européenne révisée sur la participation des jeunes à la vie locale et régionale;

i. la Déclaration d'Helsinki sur l'autonomie régionale, adoptée en juin 2002 à Helsinki par les ministres européens responsables des collectivités locales et régionales, déclaration qui établit des concepts et des principes pour la création, l'organisation et le fonctionnement des collectivités régionales, tout en reconnaissant la grande

diversité des modèles et des formes d'autonomie régionale en Europe;

j. l'exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale au Danemark, établi par les rapporteurs Kathryn Smith (Royaume-Uni), Roberto Ruocco (Italie) et Karsten Behr (Allemagne) à partir des résultats des visites officielles effectuées à Copenhague les 2 et 3 septembre 2004 et du 29 au 31 mars 2005²;

2. Remerciant:

a. le Gouvernement danois et le Parlement danois (*Folketing*) pour leur coopération et leur attitude constructive lors de l'élaboration du rapport;

b. les associations nationales «Régions danoises» et «Autonomie locale Danemark» ainsi que les représentants des collectivités locales et des associations de citoyens pour les renseignements qu'ils ont fournis lors des visites de la délégation du Congrès ainsi que pour leur accueil et leur hospitalité;

c. le professeur Zoltan Szente, membre du Groupe d'experts indépendants de la Commission institutionnelle du Congrès, pour avoir servi d'expert consultant lors de l'élaboration du rapport sur la situation de la démocratie locale et régionale au Danemark;

3. Considérant:

a. qu'une vaste réforme de l'administration publique danoise est en cours et doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2007;

b. que cette réforme a été lancée pour développer les performances du secteur public de manière que celui-ci puisse faire face aux exigences de l'avenir, et pour améliorer la démocratie afin que les citoyens et les usagers des services publics puissent participer plus activement aux décisions de politique générale;

c. que cette réforme modifiera la structure actuelle de l'autonomie régionale et locale au Danemark, notamment:

i. en supprimant les treize collectivités au niveau des comtés qui existent actuellement et en créant cinq collectivités régionales;

ii. en diminuant le nombre de collectivités locales pour créer de plus grandes communes ou en créant des associations de communes, de façon à leur permettre d'offrir un service public de meilleure qualité;

d. que chaque collectivité locale a été consultée et invitée à exprimer un souhait concernant la fusion avec une ou plusieurs autres communes;

e. qu'un institut d'évaluation indépendant sera mis en place sous l'égide du ministère de l'Intérieur et de la Santé le 1^{er} janvier 2006 afin de suivre systématiquement, dans le secteur public, l'exécution des missions décentralisées de service public;

f. qu'une réflexion visant à créer les bases d'une démocratie participative accrue au Danemark a été lancée avec un large éventail d'organisations et d'associations;

g. que, dans l'attente de l'entrée en vigueur de la réforme, le 1^{er} janvier 2007, le mandat des conseillers municipaux dont la commune va faire l'objet d'une fusion et celui des conseillers de comté sera prorogé jusqu'à la fin de l'année 2006, bien que ces personnes aient été élues en 2001 pour un mandat de quatre ans conformément à la législation électorale en vigueur au Danemark;

h. que, bien que l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans son intégralité aux collectivités locales et régionales soit souhaitable, les Etats membres peuvent choisir de n'appliquer qu'une partie des dispositions de la Charte, conformément au paragraphe 1 de son article 12;

4. Se félicitant:

a. des objectifs visés par la réforme, qui a pour but de créer un service public plus efficace, de rendre de meilleurs services au public sans augmenter le poids actuel de la fiscalité, d'améliorer les services de santé dans tout le pays, de définir plus clairement les responsabilités des différents niveaux de l'administration et d'accroître la démocratie participative;

b. du large consensus obtenu sur le plan local au Danemark au sujet de la réforme, depuis que celle-ci a été lancée en octobre 2002;

5. Regrettant toutefois:

a. que, puisque les nouvelles régions n'entreront pas dans le champ d'application de la loi danoise de 1968 relative à l'autonomie locale et qu'elles ne sont pas considérées par le Gouvernement danois comme les successeurs des comtés, le Gouvernement danois puisse décider de les laisser en dehors du champ d'application de la Charte européenne de l'autonomie locale;

b. que les nouvelles régions aient pour responsabilité essentielle les soins de santé et qu'en dehors de cela elles se voient confier des compétences supplémentaires qui ne soient pas pleines et entières;

c. que la nouvelle répartition des compétences entre les différents niveaux de l'administration implique également un transfert des compétences actuelles des comtés au gouvernement central;

d. qu'il soit possible que les nouvelles régions n'aient pas le droit de percevoir des impôts;

e. qu'il soit possible que les nouvelles régions n'aient pas le droit de s'associer avec d'autres régions ou avec des communes pour effectuer des tâches d'intérêt commun;

f. que, dans un très petit nombre de communes, la réforme ait été controversée et semble ne pas avoir le soutien de la communauté locale;

g. que le soutien de la réforme n'ait pas été obtenu sur le plan régional et qu'une faible majorité ait soutenu la réforme au parlement,

6. Recommande:

a. au Gouvernement danois, au Parlement danois et aux autres autorités compétentes de tenir compte des recommandations ci-après au moment de parachever la réforme et après l'entrée en vigueur de cette dernière:

i. la Charte européenne de l'autonomie locale devrait s'appliquer, de préférence dans son intégralité, aux cinq nouvelles régions qui seront créées à compter du 1^{er} janvier 2007, c'est-à-dire qu'il faudrait s'assurer que les nouvelles régions:

– bénéficient de compétences suffisantes, pleines et entières, conformément à l'article 4, paragraphe 4, de la Charte;

– aient le droit de percevoir des impôts, conformément à l'article 9, paragraphe 3, de la Charte;

– aient le droit de s'associer avec d'autres régions pour la réalisation de tâches d'intérêt commun, ainsi que le prévoit l'article 10, paragraphe 1, de la Charte;

ou, éventuellement, faire en sorte que la plupart des principes de la Charte s'appliquent aux cinq nouvelles régions, en demandant certaines dérogations à l'application de la Charte, conformément à l'article 12, paragraphe 1, de cette dernière;

ii. les collectivités locales et régionales devraient être représentées au sein de l'institut d'évaluation qui sera créé pour suivre la mise en œuvre de la réforme et elles devraient participer pleinement à ses travaux;

iii. il faudrait poursuivre les efforts pour parvenir à des propositions plus élaborées destinées à renforcer la démocratie participative, qui est l'un des objectifs principaux de la réforme en cours;

iv. dans les communes où la décision relative à la fusion n'a pas encore été prise, il faudrait trouver des solutions adéquates fondées sur une large consultation et respectant, dans la mesure du possible, les souhaits exprimés par les conseils municipaux et les citoyens;

v. il faudrait veiller à ce que la composition de la délégation danoise au Congrès soit conforme en 2006 aux principes énoncés à l'article 2, paragraphe 2, de la Charte du Congrès et à l'article 3, paragraphe 1, de la Résolution statutaire (2000) 1;

b. au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe de charger le Comité directeur sur la démocratie locale et régionale (CDLR) d'étudier les conséquences éventuelles de la réforme de l'administration publique danoise sur le respect par le Danemark des obligations internationales qui lui incombent en vertu de la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.

1. Discussion par le Congrès et adoption le 2 juin 2005, 3^e séance (voir document CG (12) 8, projet de recommandation présenté par K. Smith (Royaume-Uni, L, SOC), K. Behr (Allemagne, R, PPE/DC) et R. Ruocco (Italie, R, NI), rapporteurs).
2. CG (12) 8, partie II.