

# Congress of Local and Regional Authorities of Europe

4th Session

## Resolution 58 (1997)<sup>1</sup> on the situation of local democracy in member countries

The Congress,

on a proposal from the Chamber of Local Authorities,

1. Considering that local authorities are one of the main foundations of any democratic regime and one of the pillars of European construction and that, in accordance with the principle of subsidiarity, it is at local level that the right of citizens to participate in the conduct of public affairs can be most directly exercised;
2. Reaffirming its conviction that one of the essential guarantees of human rights and fundamental freedoms lies in respect for the rights and freedoms of local and regional authorities;
3. Considering that local self-government is a continuous struggle, even in countries where it already exists, and that it is necessary, particularly in view of present financial difficulties and the fact that powers increasingly overlap, to reaffirm its basic principles and thus avoid retrograde steps;
4. Welcoming, in this spirit, the progress accomplished in central and east European countries in setting up democratic territorial administrations which, in many cases, are based on the European Charter of Local Self-Government;
5. Recalling the importance, topicality and influence of the European Charter of Local Self-Government, the variety of situations to which it applies, the manifest willingness of European States to refer to it in establishing genuine local

---

1. Debated and approved by the Chamber of Local Authorities on 4 June 1997, and adopted by the Standing Committee of the Congress on 5 June 1997 (see doc. CPL (4) 3 Resolution revised, presented by Mr A. Chénard, Rapporteur).

# Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

4<sup>e</sup> Session

## Résolution 58 (1997)<sup>1</sup> sur la situation de la démocratie locale dans les pays membres

Le Congrès,

saisi de la proposition de la Chambre des Pouvoirs Locaux,

1. Considérant que les collectivités locales sont l'un des principaux fondements d'un régime démocratique et un des piliers de la construction européenne, et que, conformément au principe de subsidiarité, c'est au niveau local que le droit des citoyens à participer à la gestion des affaires publiques peut s'exercer le plus directement;
2. Réaffirmant sa conviction que l'une des garanties essentielles des droits de l'homme et des libertés fondamentales réside dans le respect des droits et des libertés des collectivités locales et régionale;
3. Considérant que l'autonomie locale est une conquête permanente, même dans les pays où elle existe déjà, et qu'il est nécessaire, eu égard notamment aux difficultés financières actuelles et à l'imbrication croissante des compétences, d'en réaffirmer les principes fondamentaux et d'éviter ainsi des retours en arrière;
4. Se félicitant dans cet esprit des progrès accomplis dans les pays de l'Europe centrale et orientale, en ce qui concerne la création d'une administration territoriale démocratique qui, dans de nombreux cas, s'inspire de la Charte européenne de l'autonomie locale;
5. Rappelant l'importance, l'actualité et l'influence de la Charte européenne de l'autonomie locale, la diversité des situations auxquelles elle s'applique, la volonté manifeste des Etats européens de s'y référer dans la construction d'une

---

1. Discussion et approbation par la Chambre des Pouvoirs Locaux le 4 juin 1997, et adoption par la Commission Permanente du Congrès le 5 juin 1997 (voir doc. CPL (4) 3 Résolution révisée, présentée par M. A. Chénard, Rapporteur).

democracy meeting European citizens' needs, as well as their concern that it should be really implemented;

6. Expressing its satisfaction that the European Charter of Local Self-Government has now been ratified by 23 member States, that 8 further members have signed it, and that these States include many new or restored democracies in central and eastern Europe, but noting that some west European States, despite being distinguished for their democratic traditions, have not yet ratified it;

7. Recalling the general principles outlined and developed in its Resolutions 3(1994), 31(1996) and 34(1996) and in its Recommendations 2(1994), 18(1996) and 20(1996) which constitute the current legal framework of the monitoring system for the European Charter of Local Self-Government as well as of its statutory activities;

8. Recalling the principles of the European Charter of Local Self-Government which stipulate:

a. that local authorities must have the right to manage a substantial proportion of public affairs under their own responsibility for the benefit of their populations and that this right must be exercised by democratically elected councils and executive bodies which are answerable to these councils (Article 3), to be able to define their own administrative structures and to be able to recruit the necessary staff (Article 6);

b. that local authorities must be able to act freely, within the limits of self-government as recognised by legislation and/or the Constitution, on all matters with which they are best placed to deal because of their closeness to the citizens, in application of the principle of subsidiarity (Article 4);

c. that financial resources should be made available to local authorities so that they can carry out their tasks. These resources should also be collected by local authorities in the form of local taxes and should not be derived only from grants (Article 9);

d. that the type of supervision of local authorities should generally aim only at ensuring compliance with the law and not their expediency (Article 8) and that no local authority boundary may be changed without prior consultation of the local community concerned (Article 5);

e. that local authorities shall have the right of recourse to a judicial remedy in order to secure free exercise of their powers and respect for such

démocratie locale authentique répondant aux besoins des citoyens ainsi que leur souci de la voir appliquer effectivement;

6. Manifestant sa satisfaction quant au fait qu'à l'heure actuelle la Charte européenne de l'autonomie locale a été ratifiée par 23 Etats membres, que 8 autres l'ont signée et que parmi ces Etats se trouve un grand nombre de démocraties nouvelles ou rétablies de l'Europe centrale et orientale, mais notant que certains Etats de l'Europe occidentale, malgré le fait qu'ils se distinguent pour leurs traditions démocratiques, ne l'ont toujours pas ratifiée;

7. Rappelant les principes généraux précisés et développés dans ses Résolutions 3 (1994), 31 (1996) et 34 (1996) ainsi que dans ses Recommandations 2 (1994), 18 (1996) et 20 (1996) qui constituent le cadre juridique actuel du système de suivi de la mise en oeuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale et de ses activités statutaires;

8. Rappelant les principes de la Charte européenne de l'autonomie locale qui établissent:

a. que les autorités locales doivent avoir le droit de régler et gérer elles-mêmes au profit de leurs populations une partie importante des affaires publiques et que ce droit doit être exercé par des conseils élus démocratiquement et pouvant disposer d'organes exécutifs responsables devant eux (article 3), de définir eux-mêmes les structures administratives internes et de pouvoir recruter le personnel nécessaire (article 6);

b. que les autorités locales doivent pouvoir agir librement, sur la base de l'autonomie reconnue par la loi et/ou par la Constitution, pour toutes les questions pour lesquelles elles sont les mieux placées en raison de leur proximité de la population, et ce en application du principe de subsidiarité (article 4);

c. que des ressources financières doivent être mises à la disposition des autorités locales pour mener à bien leurs missions et que ces ressources doivent pouvoir être collectées également sous la forme d'impôts locaux et ne doivent dériver uniquement de subventions (article 9);

d. que le type de contrôle exercé sur les autorités locales doit, en général, se limiter à vérifier le respect de la légalité de leurs actes et non leur opportunité (article 8) et que toute modification d'une collectivité locale doit être soumise à la consultation de la communauté concernée (article 5);

e. que les collectivités locales doivent pouvoir disposer d'un droit de recours juridictionnel afin d'assurer le libre exercice de leurs compétences et

principles of local self-government as are enshrined in the constitution or domestic legislation (Article 11);

9. Having regard to the report prepared by Mr Alain CHENARD (France) on behalf of the Working Group responsible for preparing a general report on the situation of local democracy in the member States;

10. Notes that several common problems concerning the implementation of local self-government have been encountered in many member States and that these problems refer namely to the following points:

a. As regards local authorities' powers and responsibilities:

*i. the right and actual ability of local authorities to regulate and manage a substantial share of public affairs under their own responsibility and in the interest of the local population is not yet completely ensured,*

*ii. some local authorities have experienced increasing centralisation and standardisation of their responsibilities through State regulation and control;*

*iii. responsibility in some areas is shared between several local authorities or between local and central government and there is a lack of clarity and distinction vis-à-vis the respective responsibilities;*

*iv. central governments are increasingly requiring local authorities to act in areas which previously came under State responsibility. Since the State wants to retain its prerogatives and yet fails to supply the requisite resources, it is effectively subordinating the local authorities;*

*v. small local authorities are unable to exercise their powers fully without the aid of other levels of government, thus making them "dependent" on financial, technical, administrative or legal assistance from other tiers of local and regional, or indeed central, government;*

b. As regards local authorities' financial resources:

*i. in most countries, local authorities complain of a lack of finance, which limits their independence and the fact that most of their resources are transferred from the State budget;*

le respect des principes de l'autonomie locale qui sont consacrés dans la Constitution ou dans la législation interne (article 11);

9. Vu le rapport préparé par M. Alain CHENARD (France) au nom du Groupe de travail chargé de préparer un rapport général sur la situation de la démocratie locale dans les pays membres;

10. Constate que plusieurs problèmes communs concernant la mise en oeuvre de l'autonomie locale ont été identifiés dans un bon nombre d'Etats membres et que ces problèmes consistent en les faits suivants:

a. En ce qui concerne les pouvoirs et les compétences des autorités locales:

*i. le droit et la capacité effective pour les collectivités locales de régler et gérer, sous leur propre responsabilité et dans l'intérêt de leurs populations, une part importante des affaires publiques, ne sont pas encore reconnus complètement;*

*ii. plusieurs autorités locales se sont heurtées à une centralisation croissante et à une standardisation de leurs responsabilités par le biais de la réglementation et du contrôle exercés par les autorités centrales;*

*iii. certaines compétences restent dans le champ d'action de plusieurs niveaux d'autorités locales et centrales et il s'en suit un manque de clarté et de distinction des différentes responsabilités;*

*iv. plusieurs autorités locales sont de plus en plus souvent sollicitées par l'Etat pour intervenir dans des domaines jusqu'alors de sa compétence. Ce dernier entendant conserver ses prérogatives et ne dégageant pas les moyens nécessaires, place de ce fait les collectivités locales sous tutelle;*

*v. la faible taille de certaines collectivités locales n'est pas de nature à permettre aux autorités locales d'exercer pleinement leurs compétences sans l'aide d'autres niveaux d'administration et de ce fait les rendent « dépendantes » des aides financières, techniques, administratives ou juridiques des autres niveaux de collectivités territoriales, voire des autorités centrales;*

b. En ce qui concerne les ressources financières des collectivités locales:

*i. dans la plupart des pays, les collectivités locales se plaignent d'un manque de ressources, ce qui limite leur autonomie et du fait que la majeure partie des ressources est constituée par les crédits affectés par le budget de l'Etat;*

ii. *the attributions of local authorities are often incommensurate with the resources at their disposal to carry out their duties;*

iii. *central governments often decide to increase the responsibilities of municipalities without providing them with the requisite resources leading to an imbalance between their attributions and their revenue;*

iv. *central authorities tend to interfere in local authorities' decision-making processes, using financial instruments;*

v. *there are serious constraints on the freedom to set the rate of direct local taxes: the "coupling" rules applicable to certain local taxes and the upper limits placed on possible rate variations considerably restrict local councils' freedom to set the rates of direct local taxes;*

vi. *often, the level of subsidisation is decided solely by central government, and the percentage of subsidies aimed at funding specific projects is on the increase;*

vii. *local authorities' spending, borrowing and revenue are regulated by State laws and decrees and depend on Government criteria, thus preventing municipal bodies from promoting development plans;*

viii. *certain central government decisions have a negative effect on local authority budgets which is not offset in full; this leads to losses in revenue or increased expenditure for local authorities;*

ix. *legislation on State grants to local authorities is subject to significant annual variations depending on the national budget, which makes long-term planning difficult;*

x. *in some countries which used to have a totalitarian system land ownership has not yet been transferred to the local authorities and, where such transfer has been effected, it is not accompanied by the necessary resources for its management and/or is not aimed at strengthening local authorities, only solving problems relating to ownership management by the central authorities, thus infringing the implicit principles of the European Charter of Local Self-Government relating to the full and exclusive powers of local authorities and their right to adequate resources;*

xi. *not all local authorities are consulted on the way in which redistributed resources are allocated to them;*

ii. *il existe souvent une disproportion entre les attributions des collectivités locales et les ressources dont elles disposent en vue d'accomplir leur mandat;*

iii. *les autorités centrales décident souvent l'extension des compétences des autorités locales sans prévoir les ressources financières nécessaires et provoquent ainsi un déséquilibre entre leurs attributions et leurs recettes;*

iv. *les autorités centrales cherchent à interférer dans les processus décisionnels des collectivités locales par le biais des instruments financiers;*

v. *l'existence de contraintes fortes quant à la libre fixation des impôts locaux directs: les règles de «couplage» entre certaines taxes locales ou les plafonnements quant aux variations possibles limitent sensiblement la libre fixation des taux des impôts directs locaux par les conseils municipaux;*

vi. *souvent, le niveau des subventions est décidé uniquement par les autorités centrales et le pourcentage des subventions destinées au financement de projets spécifiques a tendance à augmenter;*

vii. *les dépenses, les emprunts et les revenus des autorités locales sont régis par des lois et décrets gouvernementaux et obéissent à des critères fixés par l'Etat empêchant ainsi les organes municipaux de favoriser les plans de développement;*

viii. *les décisions des autorités centrales ayant des conséquences négatives sur les budgets des collectivités locales et qui ne sont pas compensées intégralement conduisent à des pertes de recettes ou à des augmentations des dépenses pour les communes;*

ix. *la législation en matière de dotations de l'Etat aux collectivités locales, qui reste sujette à variations sensibles en fonction des lois nationales sur les finances, limite les possibilités de prévisions à long terme;*

x. *dans certains pays ayant subi un régime totalitaire le transfert de la propriété aux autorités locales n'a pas encore été effectué et lorsqu'il a été réalisé il n'est pas en adéquation avec les moyens nécessaires à sa gestion et/ou il ne vise pas le renforcement des collectivités locales mais uniquement la solution des problèmes relatifs à sa gestion par les autorités centrales et ce en contradiction avec les principes implicites de la Charte européenne de l'autonomie locale en ce qui concerne les compétences pleines et entières des collectivités locales et leur droit à des ressources adéquates;*

xi. *certaines collectivités locales ne sont pas consultées en cas de redistribution des ressources financières;*

c. As regards the conditions under which responsibilities at local level are exercised:

*i. the pay of local government staff is index-linked to that of central government employees and the annual wage negotiations are conducted by the government alone, without the involvement of local elected representatives;*

*ii. the financial compensation paid to local elected representatives to allow them to carry out their duties does not always fully cover lost earnings;*

d. As regards the legal protection of local authorities, their right to recourse to a judicial remedy in order to secure free exercise of their powers and respect of the principles of local self-government is not always enshrined in law and/or the Constitution;

e. In connection with the rules and practice vis-à-vis the operation of dialogue within local councils, the opposition's right to exercise fully its political role is not always respected by the members of the majority and their representative executive authorities;

11. Considers that major problems of local democracy exist in the following countries: Croatia, Bulgaria, Latvia, Moldova, Ukraine and the United Kingdom;

12. In connection with the situation of local self-government in Bulgaria:

a. Welcomes the fact that the Bulgarian Constitution contains articles on local self-government, that Bulgaria has ratified the European Charter of Local Self-Government and that Parliament has already passed a basic law on local administration;

b. Nevertheless considers that:

*i. the basic legislative framework, although technically adequate, is poorly applied and various gaps still have to be filled;*

*ii. new legislation on local government finance is vitally needed in view of the imbalance between small local budgets and the wide range of responsibilities attributed to local government;*

*iii. implementing regulations on the new legislation on ownership approved by the Bulgarian Parliament should be adopted as soon as possible.*

13. As regards the situation of local democracy in Croatia:

a. Expresses its concern about the fact that despite its recommendations the Croatian Parliament

c. En ce qui concerne les conditions d'exercice des responsabilités au niveau local:

*i. la rémunération des personnels des collectivités locales est indexée sur la rémunération des personnels de l'Etat et les négociations salariales annuelles en vue de la revalorisation du traitement sont menées par le seul gouvernement, sans que les pouvoirs locaux ne soient associés;*

*ii. l'indemnisation accordée aux élus locaux en raison de l'exercice de leur mandat n'assure pas dans tous les cas une compensation financière complète des gains perdus;*

d. En ce qui concerne la protection légale des collectivités locales, le droit de recours juridictionnel des autorités locales afin d'assurer le libre exercice de leurs compétences et le respect des principes de l'autonomie locale n'est pas toujours consacré dans la loi et/ou dans la Constitution;

e. En ce qui concerne les règles et la pratique concernant le fonctionnement du dialogue au sein des conseils locaux, les droits de l'opposition à exercer correctement son rôle politique ne sont pas toujours respectés par les membres de la majorité et les pouvoirs exécutifs les représentant;

11. Considère que des problèmes majeurs de démocratie locale existent dans les pays suivants: Bulgarie, Croatie, Lettonie, Moldavie, Ukraine et Royaume-Uni;

12. En ce qui concerne la situation de la démocratie locale en Bulgarie:

a. Se félicite que la Constitution bulgare contient des articles sur l'autonomie locale, que la Bulgarie ait ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale et qu'une loi de base sur l'administration locale a été déjà approuvée par le Parlement;

b. Cependant, considère:

*i. que ce cadre législatif fondamental, tout en étant correct d'un point de vue technique, est mal appliqué et qu'il reste des lacunes à combler;*

*ii. qu'une nouvelle loi sur le financement des pouvoirs locaux est de rigueur compte tenu du déséquilibre entre les budgets locaux réduits et l'éventail important des responsabilités attribuées aux pouvoirs locaux;*

*iii. que des règlements d'exécution des nouvelles lois sur la propriété approuvées par le Parlement bulgare devraient être adoptés le plus rapidement possible;*

13. En ce qui concerne la situation de la démocratie locale en Croatie:

a. Exprime sa préoccupation sur le fait que, malgré ses recommandations, le Parlement croate n'a

has not yet amended the law on local administration with a view to removing the discretionary power conferred on the President of the Republic to confirm, or not, the county governors and the mayor of Zagreb, and considers that it is accordingly vital either:

*i. to specify the sole criteria under which the Head of State can refuse to recognise the election of the mayor of Zagreb or the county governors (Zupan); or*

*ii. to draw a distinction between the duties of the mayor of Zagreb and the county governors acting as representatives of territorial authorities and the duties conferred upon these officials as State representatives in Zagreb and at county (Zupan) level;*

b. Having been invited to observe the last local elections, note that:

*i. the results of the elections were not published in every polling station, and therefore citizens were unable to exercise their right of verification and appeal;*

*ii. the name of the Head of State appeared as top candidate in several constituencies, which is incompatible with the principle of the separation and political autonomy of the territorial authorities from the central authorities;*

*iii. in Eastern Slavonia, owing to the lack of the requisite equipment, a number of citizens were unable to exercise their franchise, which is in breach of the Constitution;*

c. Recalls paragraph 9.vi of Parliamentary Assembly Opinion No 195 (1996) on Croatia's request for membership of the Council of Europe, which states that Croatia formally undertook to sign and ratify the European Charter of Local Self-Government within a year from its accession (6 November 1996), and notes that Croatia has not yet honoured this formal commitment;

14. As regards the situation of democracy in Latvia:

a. Welcomes the ratification of the European Charter of Local Self-Government by this country and hopes that its future legislation and practice will comply the principles set out in the text;

b. Nevertheless, takes note of the fact that the municipalities complain of a serious shortage of financial resources, which limits their prospects for autonomy, and the Government's centralising tendencies, which include abolishing county authorities;

15. In connection with the situation of democracy in Moldova:

pas encore modifié la loi sur l'administration locale en vue de supprimer le pouvoir discrétionnaire donné par la loi au Président de la République de confirmer ou non les gouverneurs des comtés et le maire de Zagreb, et estime que pour cela il est indispensable alternativement:

*i. soit de préciser les critères qui seuls peuvent conduire le Chef de l'Etat à méconnaître l'élection du maire de Zagreb ainsi que celle des gouverneurs des comtés (Zupan);*

*ii. soit de distinguer les fonctions du maire de Zagreb et des gouverneurs des comtés agissant en tant que représentants des collectivités territoriales des fonctions qui sont octroyées à ces organes en tant que représentants de l'Etat à Zagreb et à l'échelle du comté;*

b. Ayant été invité à observer les dernières élections locales constate que:

*i. les résultats de ces dernières n'ont pas fait l'objet d'une publication par bureau de vote et que, par conséquent, les citoyens n'ont pas pu exercer leur droit de vérification voire de recours;*

*ii. le nom du Chef de l'Etat figurait en tant que tête de liste dans plusieurs circonscriptions de vote et que ce fait n'est pas conforme au principe de la séparation du pouvoir et de l'autonomie politique des collectivités territoriales;*

*iii. en Slavonie orientale, faute du matériel nécessaire, plusieurs citoyens n'ont pas eu la possibilité d'exercer leur droit de vote ce qui constitue une violation de la Constitution;*

c. Rappelle le paragraphe 9.vi de l'Avis No. 195 (1996) de l'Assemblée parlementaire sur la demande d'adhésion au Conseil de l'Europe de la Croatie qui précise que la Croatie s'est engagée à signer et à ratifier la Charte européenne de l'autonomie locale dans l'année suivante son adhésion (6 novembre 1996) et constate qu'à ce jour la Croatie n'a pas encore respecté cet engagement;

14. En ce qui concerne la situation de la démocratie en Lettonie:

a. Se félicite de la ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale par ce pays et souhaite que sa législation et sa pratique en respectent dans le futur les principes;

b. Cependant, prend note du fait que les communes se plaignent d'un grave manque de ressources financières qui limitent leurs perspectives d'autonomie et de l'attitude centralisatrice du Gouvernement central marquée aussi par la suppression des autorités des comtés;

15. En ce qui concerne la situation de la démocratie en Moldavie:

## a. Recalls:

i. *paragraph 8.g of Parliamentary Assembly Opinion No. 188 (1995) on Moldova's request for membership of the Council of Europe, which states that the Moldovan Parliament undertakes to reform the country's laws and practice vis-à-vis local self-government;*

ii. *paragraph 11.h of the same Opinion, which states that Moldova undertakes to sign and ratify the European Charter of Local Self-Government within a year from the time of accession (13 July 1995);*

b. Notes that Moldova has not honoured these commitments;

c. Considers that the legal and political framework must be modified in order to:

i. *avoid combining the function of head of the devolved central government and that of local government leader in a single body by drawing a clear distinction between the responsibilities of decentralised State bodies and those of local government bodies;*

ii. *preclude central government intervention in the establishment of local executive authorities;*

iii. *give priority to supervision of the legality of decisions over supervision of individuals and restrict supervision of the expediency of decisions to those taken under delegated responsibilities.*

d. Furthermore, as regards the electoral process, considers that in many municipalities mayors are not yet democratically elected, given that the latest local elections organised in Moldova did not attract the necessary turnout, and that fresh elections should be held as soon as possible so that genuine democracy can be established at local level.

16. As regards the situation of local democracy in Ukraine:

a. Takes note of the information supplied by the Ukrainian authorities on the progress of the procedure to ratify the European Charter of Local Self-Government, which, according to paragraph 12.viii of Parliamentary Assembly Opinion No. 190, the said authorities undertook to ratify within one year from the country's accession to the Council of Europe (9 November 1995);

b. Takes note of the adoption by the Ukrainian Parliament of the law on the organisation of local self-government and the bills on the status of the

## a. Rappelle:

i. *le paragraphe 8.g de l'Avis 188 (1995) de l'Assemblée parlementaire sur la demande d'adhésion au Conseil de l'Europe de la Moldavie qui précise que le Parlement Moldave s'est engagé à reformer sa législation et sa pratique en matière d'autonomie locale;*

ii. *le paragraphe 11.h de l'Avis mentionné au paragraphe ci-dessus qui précise que la Moldavie s'est engagée à signer et à ratifier la Charte européenne de l'autonomie locale dans l'année suivant son adhésion (13 juillet 1995);*

b. Constate que la Moldavie n'a pas respecté ces engagements;

c. Considère que le cadre institutionnel et normatif de la Moldavie dans le domaine de l'autonomie locale doit être modifié en vue de:

i. *éviter le cumul des rôles de chefs de l'autorité centrale déconcentrée et de chefs de l'autorité locale dans un seul organe en séparant d'une façon nette les fonctions des organes périphériques de l'Etat des fonctions des organes locaux;*

ii. *exclure l'intervention des autorités centrales dans la mise en place des pouvoirs exécutifs locaux;*

iii. *privilégier le contrôle sur la légalité des actes au contrôle sur les personnes et de limiter le contrôle sur l'opportunité des actes au seul cas des compétences déléguées;*

d. Par ailleurs, en ce qui concerne le processus électoral, considère que dans de nombreuses communes, les maires ne sont pas encore élus démocratiquement, les dernières élections municipales n'ayant pas obtenu le niveau de participation requis, et que des nouvelles élections devraient être à nouveau organisées dans les meilleurs délais, afin qu'une véritable démocratie puisse être établie au niveau local;

16. En ce qui concerne la situation de la démocratie locale en Ukraine:

a. Prend note des informations fournies par les autorités ukrainiennes en ce qui concerne l'avancement de la procédure conduisant à la ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale que, aux termes du paragraphe 12.viii de l'Avis No.190 de l'Assemblée parlementaire, ces autorités se sont engagées à ratifier dans un délai d'un an à compter de l'adhésion de l'Ukraine au Conseil de l'Europe (9 novembre 1995);

b. Prend note de l'adoption par le Parlement de la loi concernant l'organisation de l'autonomie locale, ainsi que des projets de loi concernant le

city of Kyiv and other important matters in this area;

c. Considers that the anomalies and contradictions in the new Constitution of 1996 in connection with local self-government should be properly interpreted on the basis of the provisions of the Charter by adopting legislation exactly complying with the latter text and laying down clear principles with a view to implementing full local democracy;

d. In particular, considers that the new Constitution of 1996 raises specific problems in relation to the following matters:

*i. even though the Ukrainian Constitution classifies Oblasts and Rayons as bodies of local self-government, they are placed on a par with local bodies of the decentralised state administration and must therefore use the local state services to carry out their executive duties, and the same is supposed to apply to the administrations of the cities of Kyiv and Sebastopol;*

*ii. the staff of these local state departments is appointed by their director, who is appointed to and dismissed from this post by the President of Ukraine on the recommendation of the Council of Ministers;*

17. As regards the situation of local self-government in the United Kingdom, notes:

a. That the concentration of many local authorities into a single level, and the dismantling of others, in conjunction with the creation of quasi non-governmental organisations ("quangos") to replace local authorities in supplying a number of services to the public, have considerably reduced the powers of local authorities;

b. The limits imposed by central Government on local authority expenditure and the diminishing revenue available for local authorities,

c. The difficulties concerning the signature and ratification of the European Charter of Local Self-Government;

18. Having regard to the report mentioned in paragraph 9 above and on the basis of paragraph 11 of its Resolution 31 (1996), which recommends ensuring that, over a reasonable period of time, detailed reports should be drawn up on local and regional democracy in all member States, instructs its Bureau to entrust the preparation of specific reports on the state of local and regional democracy in Bulgaria, Croatia, Latvia, Moldova, Ukraine and the United Kingdom to rapporteurs, or

statuts de la ville de Kiev et autres importantes questions dans ce domaine;

c. Considère que les anomalies et les contradictions de la nouvelle Constitution de 1996 en matière d'autonomie locale devraient faire l'objet d'une interprétation authentique sur la base des dispositions de la Charte par le biais de l'adoption d'une législation qui y soit totalement conforme et qui établisse des principes clairs en vue de la réalisation d'une démocratie locale de plein exercice;

d. En particulier, estime que la nouvelle Constitution de 1996 soulève des problèmes spécifiques par rapport aux questions suivantes:

*i. les Oblasti et les Rayons, que la Constitution classe pourtant comme organes de l'autonomie locale, sont par ailleurs placés sur le même pied que les organes locaux de l'administration de l'Etat, et doivent donc employer les services locaux de l'Etat pour remplir leurs fonctions exécutives, et que le même régime est censé s'appliquer aux administrations des villes de Kiev et de Sébastopol;*

*ii. le personnel de ces services administratifs locaux de l'Etat est formé et nommé par leur directeur, qui est nommé à cette position et révoqué par le Chef de l'Etat sur la base d'une recommandation du Conseil des Ministres;*

17. En ce qui concerne la situation de la démocratie locale au Royaume-Uni constate:

a. Que la réduction de nombreuses collectivités locales à un seul niveau ainsi que leur démantèlement, conjointement à la création d'organismes privés («quangos») remplaçant les autorités locales dans l'offre de plusieurs services aux citoyens ont provoqué une importante réduction des compétences des collectivités locales;

b. Les limites imposées par le Gouvernement central sur les dépenses des pouvoirs locaux et la régression des recettes mises à la disposition des autorités locales;

c. Les difficultés concernant le processus de signature et de ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale;

18. Compte tenu du rapport mentionné au paragraphe 9 ci-dessus et sur la base du paragraphe 11 de sa Résolution 31 (1996), qui recommande de veiller à ce que, dans un laps de temps raisonnable, tous les Etats membres fassent l'objet d'un rapport détaillé sur la situation de la démocratie locale et régionale, charge son Bureau de confier la préparation de rapports spécifiques sur la situation de la démocratie locale et régionale en Bulgarie, Croatie, Lettonie, Moldavie, Ukraine et Royaume-Uni à des

co-rapporteurs, within the framework of the activities of the Working Group on the situation of local and regional democracy in member countries, which would thus become a mixed group ;

19. Considers that failure by west European States with an outstanding democratic tradition to ratify the European Charter of Local Self-Government, as reproduced in the appended document, is tantamount to rejecting the Council of Europe's conception of the basic principles of local democracy.

rapporteurs, ou co-rapporteurs, dans le cadre des activités du Groupe de travail sur la situation de la démocratie locale et régionale dans les pays membres qui deviendrait ainsi un Groupe mixte ;

19. Considère la non-ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale, telle qu'elle figure dans le document en annexe, par des Etats de l'Europe occidentale de grande tradition démocratique, comme le refus même des principes qui sont à la base de la démocratie locale telle qu'elle est conçue par le Conseil de l'Europe.

## Appendix

**Chart of signatures and ratifications of the European Charter of Local Self-Government on 7 May 1997**

## Annexe

**Etat des signatures et des ratifications de la Charte européenne de l'autonomie locale au 7 mai 1997**
**Opening for signature/Ouverte à la signature**

Place/Lieu: Strasbourg

Date: 15/10/85

**Entry into force/Entrée en vigueur**

Conditions: 4 ratifications

Date: 01/09/88

Member states/ Etats membres	Date of/de Signature	Date of/de Ratification or/ou Accession/Adhésion	Date of/d' entry into force/ entrée en vigueur	R:Reservation/Réserves D: Declarations T: Territorial Decl./ Décl. Territoriale
Albania/Albanie				
Andorra/Andorre				
Austria/Autriche	15/10/85	23/09/87	01/09/88	D
Belgium/Belgique	15/10/85			
Bulgaria/Bulgarie	03/10/94	10/05/95	01/09/95	D
Croatia/Croatie				
Cyprus/Chypre	08/10/86	16/05/88	01/09/88	D
Czech Rep./Rep. tchèque				
Denmark/Danemark	15/10/85	03/02/88	01/09/88	D/T
Estonia/Estonie	04/11/93	16/12/94	01/04/95	D
Finland/Finlande	14/06/90	03/06/91	01/10/91	
France	15/10/85			
Germany/Allemagne	15/10/85	17/05/88	01/09/88	D
Greece/Grèce	15/10/85	06/09/89	01/01/90	D
Hungary/Hongrie	06/04/92	21/03/94	01/07/94	D
Iceland/Islande	20/11/85	25/03/91	01/07/91	
Ireland/Irlande				
Italy/Italie	15/10/85	11/05/90	01/09/90	D
Latvia/Lettonie	05/12/96	05/12/96	01/04/97	D
Liechtenstein	15/10/85	11/05/88	01/09/88	D
Lithuania/Lituanie	27/11/96			
Luxembourg	15/10/85	15/05/87	01/09/88	
Malta/Malte	13/07/93	06/09/93	01/01/94	D
Moldova	02/05/96			
Netherlands/Pays-Bas	07/01/88	20/03/91	01/07/91	D
Norway/Norvège	26/05/89	26/05/89	01/09/89	
Poland/Pologne	19/02/93	22/11/93	01/03/94	
Portugal	15/10/85	18/12/90	01/04/91	
Romania/Roumanie	04/10/94			
Russia/Russie	28/02/96			

Member states/ Etats membres	Date of/de Signature	Date of/de Ratification or/ou Accession/Adhésion	Date of/d' entry into force/ entrée en vigueur	R:Reservation/Réserves D: Declarations T: Territorial Decl./ Décl. Territoriale
San Marino/Saint-Marin				
Slovakia/Slovaquie				
Slovenia/Slovénie	11/10/94	15/11/96	01/03/97	D
Spain/Espagne	15/10/85	08/11/88	01/03/89	D
Sweden/Suède	04/10/88	29/08/89	01/12/89	D
Switzerland/Suisse				
TFYROMacedonia/LERYMacédoine <sup>o</sup>	14/06/96			
Turkey/Turquie	21/11/88	09/12/92	01/04/93	D
Ukraine	06/11/96			
United Kingdom/Royaume-Uni				

<sup>o</sup> "the former Yugoslav Republic of Macedonia"  
«l'ex-République yougoslave de Macédoine»