

Congress of Local and Regional Authorities of Europe

2nd Session

Opinion 1 (1995)¹ on the Draft Recommendation No. R (95) ... of the Committee of Ministers to member States on the Implementation of the Principle of Subsidiarity prepared by the CDLR²

The Congress of Local and Regional Authorities of Europe

1. Expresses satisfaction at the fact that the Committee of Ministers of the Council of Europe has confirmed, by its request for this opinion, CLRAE's role as a consultative body at the Council of Europe, in accordance with Article 2 (2) of Statutory Resolution (94) 3 ;

2. Approves and welcomes the initiative taken by the Steering Committee on Local and Regional Authorities in putting forward a recommendation on the implementation of the principle of subsidiarity ;

3. Recalling its Resolution 8 (1994) on the Conference on "Regionalisation in Europe: evaluation and perspectives" (Geneva, Switzerland, 3-5 June 1993), in which it inter alia invited its Chambers to "initiate a debate on the drafting of a code for the application of the subsidiarity principle, to be implemented both in the states and at European level (see paragraph 24 of the Geneva Declaration)", and on the basis of which the CLRAE Chamber of Regions is currently preparing a European Charter of Regional Autonomy, with a view to putting into effect certain aspects of the principle of subsidiarity, one of these being the recognition of regions as a new level to which the principle applies ;

4. Recalling that this is less an innovation inspired by the inclusion of the subsidiarity principle

1. Debated by the Congress and adopted on 30 May 1995, 1st sitting (see Doc. CG (2) 1, Part. I, draft Opinion presented by Mr L. Cuatrecasas, Rapporteur).

2. The draft concerned is reproduced in document CG (2) 1A.

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe

2^e Session

Avis 1 (1995)¹ sur le projet de Recommandation N° R (95) ... du Comité des Ministres aux Etats membres sur la mise en œuvre du principe de subsidiarité préparé par le CDLR²

Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe

1. Exprime sa satisfaction devant le fait que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ait confirmé, par la présente demande d'avis, le CPLRE dans son rôle d'organe consultatif du Conseil de l'Europe, conformément à l'article 2 (2) de la Résolution statutaire (94) 3 ;

2. Approuve et se félicite de l'initiative du Comité directeur des autorités locales et régionales de proposer une recommandation sur la mise en oeuvre du principe de subsidiarité ;

3. Rappelant sa Résolution 8 (1994) relative à la conférence sur «la régionalisation en Europe – bilan et perspectives» (Genève, Suisse, 3-5 juin 1993), par laquelle il avait notamment invité ses chambres «à engager des réflexions sur la définition d'un Code d'application du principe de subsidiarité, à mettre en oeuvre tant à l'intérieur des Etats qu'au niveau européen (voir paragraphe 24 de la Déclaration de Genève)» et sur la base de laquelle la Chambre de Régions du CPLRE travaille actuellement à la préparation d'une charte européenne de l'autonomie régionale, appelée à concrétiser certains aspects du principe de subsidiarité ; appelée à concrétiser certains aspects du principe de subsidiarité, parmi lesquels se trouve la reconnaissance des régions comme un nouveau niveau d'application de ce principe ;

4. Rappelant qu'il s'agit moins d'une innovation inspirée par l'insertion de ce principe dans les

1. Discussion par le Congrès et adoption le 30 mai 1995, 1^{re} séance (voir Doc. CG (2) 1, Partie I, projet d'Avis présenté par M. L. Cuatrecasas, Rapporteur).

2. Le projet en question est reproduit dans le document CG (2) 1A.

in the treaties establishing the European Union than a logical continuation of the sequence of activities carried out by the Council of Europe since 1957 for the benefit of local and regional self-government in its member states, and particularly the **European Charter of Local Self-Government**, Article 4, paragraph 3 of which was, as early as 1985, the first statement of the subsidiarity principle in a text of international law;

5. Also convinced that the reaffirmation and putting into effect of this principle by the Council of Europe is likely to strengthen and revive its own activity for the benefit of the various tiers of local and regional self-government;

6. Welcoming the fact that recognition of the principle in particular gives member states – but also their component parts having a status equivalent or close to that of a state – encouragement to review their legislation and, if necessary, their structures in the new light of this principle, which ought to be generally applied, both vertically – between tiers – and horizontally – between the public sphere of each tier and the sphere of individual or collective responsibilities – with a view to a more harmonious society concerned about its citizens' wellbeing;

7. Certain that it will also be of valuable assistance to those member states now building their local and regional government systems and to the states which have applied for membership of the Council of Europe, enabling them to take account, in this context, of the subsidiarity principle and its implications;

8. In the light of the supplementary opinion on application of the subsidiarity principle to the European Union, expresses its appreciation of the work by the Committee of Regions in this area and considers bringing the regional and local levels within the scope of the subsidiarity principle to be a positive development;

9. Approves the application of the provisions set out in the draft recommendation, not only to relations between European institutions, the central government and local authorities, but also between the various tiers of government, whether European, central, regional or local;

10. Aware of the difficulty of applying the principle – above all in the strictly legal context, particularly in respect of “enforceability” – wishes action to be taken to make it easier to understand, irrespective of the institutional system and language

Traités constitutifs de l'Union Européenne, que d'une suite logique des actions menées par le Conseil de l'Europe depuis 1957 en faveur de l'autonomie locale et régionale au sein des Etats-membres et, en particulier, de la **Charte européenne de l'autonomie locale** qui, dans son article 4, alinéa 3, constituait dès 1985 la première formulation du principe de subsidiarité dans un texte de droit international;

5. Convaincu par ailleurs que la réaffirmation et la concrétisation de ce principe par le Conseil de l'Europe sont susceptibles de renforcer et renouveler sa propre action en faveur des différents niveaux d'autonomie locale et régionale;

6. Se félicitant du fait que cette reconnaissance constitue en particulier une incitation faite aux Etats-membres -mais aussi à leurs composantes lorsque leur statut est équivalent ou se rapproche du statut d'Etat- de réexaminer leur législation et, le cas échéant, leurs structures à la lumière nouvelle de ce principe dont l'application se doit d'être générale à la fois sur le plan vertical -entre niveaux- et horizontal -entre la sphère publique de chacun de ces niveaux et la sphère des responsabilités individuelles ou collectives-, en vue d'une société plus harmonieuse et soucieuse du bien-être des citoyens;

7. Persuadé qu'elle pourra constituer aussi un apport précieux pour les Etats membres qui construisent actuellement leur système d'autonomie locale et régionale et pour les Etats candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe afin qu'ils tiennent compte, dans ce cadre, du principe de subsidiarité et de ses implications;

8. Vu l'avis sur l'application du principe de subsidiarité à l'Union Européenne, se félicite du travail du Comité des Régions dans ce domaine et estime que l'inclusion des niveaux régional et local dans l'application du principe de subsidiarité est un apport positif;

9. Approuve l'application des dispositions énoncées dans le projet de recommandation non seulement dans les relations entre les institutions européennes, le gouvernement central et les collectivités locales, mais aussi entre les différents niveaux d'administration, qu'ils soient européens, centraux, régionaux ou locaux;

10. Conscient des difficultés d'application du principe – notamment au plan strictement juridique et, en particulier, de sa «justiciabilité» – souhaite que des actions soient menées pour en faciliter la compréhension, quel que soit le système

used by each state, so that the various states of Europe develop a real “subsidiarity culture”; takes a favourable view in this context of joint action with the European Union’s Committee of the Regions;

11. Agrees that, for the time being, recommendations must focus on the issue of the division of powers, all too often neglected because of the difficulty of defining distinct core sets of powers, but also on account of the natural tendency of legislation to favour sectoral approaches;

12. Approves, subject to this reservation, an effort to find a core set of specific powers per tier, starting with the level closest to the citizen, based if possible upon the expression of an assumption of general competence, in the spirit of Article 4 of the European Charter of Local Self-Government; the consultation of local and regional authorities themselves, in a manner to be defined, on the evaluation and, where necessary, the reconsideration of the division of existing powers; the use of “à la carte” experiments and definitions of powers according to the size of authorities at the same level or to the scope offered by co-operation and delegation procedures;

13. Wishes to be involved in the evaluation and monitoring by states of the application of the subsidiarity principle, in a manner to be defined; wishes to receive national reports on the subject if possible, either separately or under the process for monitoring the implementation of the European Charter of Local Self-Government, specifically Article 4, paragraph 3 thereof; wishes an effort to be made to define in clearer terms the implementation of the principle and the application criteria;

14. Intends to play a determined part, in its own sphere, in disseminating the idea of subsidiarity in Council of Europe member states;

15. Consequently suggests that the Committee of Ministers include in the Recommendation on the implementation of the principle of subsidiarity the establishment of a procedure for monitoring the text, involving the CLRAE, an institution representative of European local and regional government, in order to ensure that member and applicant states apply the subsidiarity principle, thus helping to strengthen local democracy and to develop regional self-government;

institutionnel auquel participe ou la langue qu'utilise chaque Etat afin que se développe, au sein des différents Etats européens, une véritable «culture de la subsidiarité»; envisage favorablement à cet égard une action commune avec le Comité des Régions de l'Union européenne;

11. Convient, pour l'immédiat, que les recommandations doivent se concentrer sur la question de la répartition des compétences, trop souvent négligée en raison de la difficulté même de définir des noyaux de compétence distincts, mais aussi de la tendance naturelle des législations à privilégier les approches sectorielles;

12. Approuve, sous cette réserve, la recherche d'un noyau de compétences propres par niveau et d'abord au niveau le plus proche du citoyen, s'appuyant si possible sur la formulation d'une clause de compétence générale, dans l'esprit de l'article 4 de la Charte européenne de l'autonomie locale; la consultation des autorités locales et régionales elles-mêmes sous une forme à définir, à l'évaluation et, le cas échéant, à la révision des répartitions de compétences existantes; le recours aux expérimentations et à des définitions «à la carte» des compétences en fonction de la taille des collectivités d'un même niveau ou des possibilités offertes par les procédures de coopération et de délégation;

13. Souhaite être associé à l'évaluation et au contrôle par les Etats de l'application du principe de subsidiarité, sous une forme à définir; être destinataire, si possible, de rapports nationaux sur le sujet, soit séparés, soit inclus dans le processus du suivi de la mise en oeuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale, en l'occurrence de son article 4, alinéa 3; qu'un effort de rédaction soit fait pour mieux cerner l'application du principe et ses critères d'application;

14. Entend participer, à sa place, et de manière déterminée à la diffusion de l'idée de subsidiarité au sein des Etats-membres du Conseil de l'Europe;

15. Suggère, par conséquent, au Comité des Ministres de compléter la Recommandation sur la mise en oeuvre du principe de subsidiarité par la mise en place d'une procédure de suivi du texte, en y associant le CPLRE, institution représentative des pouvoirs locaux et régionaux au niveau européen, en vue d'assurer l'application du principe de subsidiarité par les Etats membres et les Etats candidats, afin de contribuer ainsi au renforcement de l'autonomie locale et au développement de l'autonomie régionale.

16. The CLRAE suggests that the Committee of Ministers add the following new sub-paragraph (b) on recommendations to governments of member States;

“In such cases, encouragement should be given to programmes which coordinate integrated local development and which, by laying down an overall planning strategy, facilitate collaboration between territorial authorities in keeping with the spirit of CLRAE Resolution 257”;

17. Invites the states that have not yet signed and ratified the European Charter of Local Self-Government to do so on the occasion of the 10th anniversary of the adoption of this text or to give information on the reasons that have led them not to sign and ratify this important document in favour of democratic institutions.

16. Le CPLRE propose au Comité des Ministres d'ajouter un nouveau paragraphe à l'alinéa (b) sur les recommandations aux gouvernements des Etats membres :

« Dans ces cas on estime convenable d'encourager la mise en oeuvre de programmes de coordination pour le développement local intégré, qui, à travers l'élaboration préalable d'une planification stratégique, favorisent l'établissement de projets de collaboration entre les diverses Administrations territoriales, dans l'esprit de la Résolution 257 de la CPLRE »;

17. Invite les Etats qui n'ont pas encore signé et ratifié la Charte européenne de l'autonomie locale de le faire à l'occasion du 10ème anniversaire de l'adoption de ce texte ou de donner une information sur les raisons qui les conduisent à ne pas signer et ratifier cet important document en faveur des institutions démocratiques.