

## FORUM STATUTAIRE

# Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Autriche

Recommandation 446 (2020)<sup>1</sup>

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 Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1, selon lequel l'un des objectifs du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. à l'article 1, paragraphe 2, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1, selon lequel « le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale. » ;

c. au chapitre XVII des Règles et procédures du Congrès relatif à l'organisation des procédures de suivi ;

d. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme des Nations Unies de développement durable à l'horizon 2030, en particulier l'Objectif 11 sur les Villes et communes durables et l'Objectif 16 sur la paix, la justice et des institutions efficaces ;

e. aux Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017 ;

f. à la Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adoptée le 21 mars 2018 ;

g. à la Recommandation CM/Rec(2019)3 du Comité des Ministres aux États membres sur le contrôle des actes des collectivités locales, adoptée le 4 avril 2019 ;

h. à la précédente Recommandation 302 (2011) du Congrès sur la démocratie locale et régionale en Autriche, adoptée le 24 mars 2011 ;

i. à l'exposé des motifs ci-annexé sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Autriche.

2. Le Congrès rappelle que :

a. l'Autriche a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte ») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée le 23 septembre 1987, avec entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 1988 ; l'Autriche n'est pas liée par l'article 4, paragraphes 2, 3 et 5, l'article 7, paragraphe 2, l'article 8, paragraphe 2, et l'article 11 de la Charte ;

---

<sup>1</sup> Discussion et adoption par le Forum statutaire le 28 septembre 2020 (voir le document CG-FORUM(2020)01-03, exposé des motifs), co-rapporteurs : Marc COOLS, Belgique (L, GILD) et Andrew DISMORE, Royaume-Uni (R, SOC/V/DP).

b. l'Autriche n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales ;

c. la Commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (ci-après « la Commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Autriche à la lumière de la Charte. Elle a confié à Marc COOLS, rapporteur sur la démocratie locale (Chambre des pouvoirs locaux, GILD), et Andrew DISMORE, rapporteur sur la démocratie régionale (Chambre des régions, SOC), la tâche de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Autriche. La délégation a bénéficié de l'assistance de Mme Diana-Camelia IANCU, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès ;

d. la visite de suivi s'est déroulée du 10 au 12 décembre 2019. Lors de la visite, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux d'autorité. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs ;

e. les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente de l'Autriche auprès du Conseil de l'Europe et tous les interlocuteurs rencontrés lors de la visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. la reconnaissance constitutionnelle et légale et la mise en œuvre importante du principe d'autonomie locale en Autriche aux niveaux de la Fédération et des länder;

b. les réformes menées depuis 2011 en Autriche afin de préciser la répartition des compétences entre les autorités de la Fédération, des länder et des communes ;

c. l'introduction des cours administratives des länder afin de renforcer le fédéralisme autrichien ;

d. l'extension dans la Constitution des compétences des associations de collectivités locales pour conclure, sur la base de la législation du land, des accords entre elles et exercer conjointement leurs fonctions, et pour créer - avec le consentement des länder concernés - des associations opérant au-delà les frontières du land;

e. l'adoption du Nouveau Programme gouvernemental visant notamment à régler les problèmes en suspens relatifs au faible niveau d'autonomie budgétaire des länder et des communes, à adapter le droit pénal aux défis actuels (en particulier la section 153 du Code pénal autrichien) et à évaluer les compétences des villes, des communes et des associations de communes pour conclure des accords sur la base de l'article 15a de la Constitution fédérale.

4. Le Congrès exprime cependant sa préoccupation concernant les points suivants :

a. la persistance d'un faible niveau d'autonomie budgétaire des autorités infranationales et le fait qu'elles dépendent largement de transferts entre niveaux d'autorité. Cette situation réduit la viabilité financière des autorités infranationales et leur capacité à faire face à l'augmentation des coûts liés à l'exercice de leurs tâches (9.1-9.4) ;

b. la législation pénale relative à la responsabilité des maires, qui expose les élus locaux à une responsabilité individuelle disproportionnée et paraît de ce fait incompatible avec le principe du libre exercice du mandat local (7.1). Combinée avec des conditions sociales inadéquates, elle entraîne une vulnérabilité des maires et dissuade un large éventail de candidats potentiels de se présenter aux élections locales ;

c. la répartition déséquilibrée des compétences réglementaires exclusives, qui avantage les autorités fédérales et les länder, et le haut degré de complexité de la répartition des compétences, qui menace l'exercice de l'autonomie locale ;

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande que le Comité des Ministres invite les autorités autrichiennes à :

a. étendre la capacité des länder et des communes en matière de levée d'impôts, en leur accordant une plus grande latitude pour fixer le taux et l'assiette de leurs recettes fiscales propres. Cela aura pour effet de

renforcer l'autonomie budgétaire locale et de garantir la viabilité financière et la résilience à long terme des autorités infranationales ;

*b.* modifier la législation pénale concernant la responsabilité des maires dans l'exercice de leurs fonctions, de manière à mettre cette législation en conformité avec le principe du libre exercice des mandats électifs, et améliorer les conditions sociales de l'exercice de fonctions électives ;

*c.* simplifier et clarifier la répartition des compétences et, lors de l'élaboration de la législation pertinente, veiller à ne pas limiter inutilement les tâches et responsabilités des autorités locales dans le respect du principe de subsidiarité ;

*d.* s'abstenir de toute surréglementation et veiller à ce que les modifications des compétences législatives des länder accordent une place suffisante à l'autonomie régionale ;

*e.* modifier la Loi constitutionnelle fédérale afin de permettre aux associations de pouvoirs locaux de participer à l'élaboration des accords entre la Fédération et les länder sur toutes les questions qui les concernent ;

*f.* renforcer le soutien à la formation des personnels des collectivités locales, en particulier ceux des petites et moyennes communes, afin de renforcer leur capacité à assurer des services publics de haute qualité ;

*g.* ratifier les articles 4.2, 4.3 et 11 de la Charte puisqu'ils sont appliqués dans la pratique ;

*h.* signer et ratifier, dans un avenir proche, le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à l'Autriche, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État membre et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.