



SIGMA

**Soutien à l'amélioration des institutions publiques et
des systèmes de gestion dans les pays
d'Europe centrale et orientale**

**PROFILS DE GESTION PUBLIQUE DANS LES
PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE :**

SLOVAQUIE

SLOVAQUIE

(Mise à jour septembre 1999)

Arrière-plan politique

La Slovaquie a été créée comme État souverain indépendant le 1^{er} janvier 1993. Depuis la dissolution de la République fédérative tchèque et slovaque, la Slovaquie s'est principalement attachée à transformer une économie centralisée en économie de marché, à réformer l'administration publique, à adopter des lois constitutionnelles et des textes garantissant les libertés et les droits fondamentaux, à harmoniser son système juridique pour le rendre conforme aux normes de l'Union européenne, à mettre l'accent sur la coopération avec l'Union européenne dans les domaines de l'économie, de la culture, de la défense et de l'action humanitaire, et à devenir membre de l'Union européenne. Les premières élections législatives ont eu lieu en septembre 1994.

Le président de la République de Slovaquie est Rudolf Schuster, élu lors des élections présidentielles du 15 et 29 mai 1999.

Le premier ministre de la Slovaquie est Mikuláš Dzurinda.

Les élections législatives les plus récentes se sont déroulées en septembre 1998, avec un taux de participation de 84,2 pour cent. Le 30 octobre 1998 une nouvelle coalition de gouvernement (150 députés) s'est créée au conseil national, en regroupant les partis suivants :

- Coalition démocratique slovaque — 42 députés
- Parti de la Gauche démocratique — 23 députés
- Parti de la Coalition hongroise — 15 députés
- Parti de l'Entente civique — 13 députés

1. Le cadre constitutionnel

1.1. *Les bases constitutionnelles*

La constitution de la Slovaquie a été adoptée par le conseil national le 1^{er} septembre 1992, et elle a été publiée au Journal officiel (n° 420-1992, Recueil des lois et règlements).

En dehors des autorités publiques qui caractérisent classiquement une république parlementaire, on trouve dans le système constitutionnel slovaque des institutions telles que l'office suprême de contrôle et le bureau du procureur public (*Prokuratura*). Lorsqu'il s'agit des collectivités locales, les municipalités exercent leurs pouvoirs de façon autonome dans le cadre de leur juridiction territoriale. Des référendums peuvent être organisés sur des questions d'importance nationale et locale. Les libertés et les droits fondamentaux sont garantis par la constitution et comprennent notamment le droit des minorités nationales et des groupes ethniques à l'égalité devant la loi.

La cour constitutionnelle est un organe judiciaire indépendant chargé de garantir la constitutionnalité des lois, des décrets et autres règles de droit de portée générale.

En 1998 la constitution a été amendée par la loi constitutionnelle n° 244-1998 déléguant certains pouvoirs du président de la république au président du conseil national en cas de vacance de la fonction de chef de l'État. La constitution de la République slovaque a été amendée par la loi constitutionnelle n° 9-1999. Cet amendement concerne surtout le statut, les pouvoirs, les élections et le scrutin public relatifs à la destitution du président de la république.

Le système constitutionnel et juridique a été également « complété » par la loi constitutionnelle n° 119-1995 qui vise à prévenir les conflits d'intérêts liés à l'exercice des fonctions prévues par la constitution et de celles exercées au sein de la haute administration.

1.2. La nature de l'État

La Slovaquie est un État unitaire et une démocratie parlementaire. L'article premier de la constitution la définit en disant qu'elle est « un État de droit souverain et démocratique qui n'est liée à aucune idéologie ni religion ».

1.3. La répartition des pouvoirs

L'État est caractérisé par un système de freins et de contrepoids que l'on considère comme une des garanties les plus fondamentales de la démocratie et de l'État de droit. La Slovaquie est une république parlementaire dans laquelle le parlement joue un rôle primordial vis-à-vis des instances exécutives et législatives. La composition du gouvernement reflète la représentation politique au parlement. Le gouvernement est collectivement responsable à l'égard du parlement, alors que les ministres le sont à titre individuel.

Le conseil national (le parlement slovaque) est l'organe constitutionnel et législatif de la Slovaquie. Il vote la constitution, les lois constitutionnelles et les autres lois ; il délibère sur les questions fondamentales de politique intérieure et de politique étrangère ; il délibère sur la déclaration de politique générale du gouvernement ; il vote la confiance au gouvernement ; il donne son accord aux traités internationaux exigeant une loi pour leur exécution ; il approuve le budget de l'État ; il élit les juges.

La fonction de député est incompatible avec la fonction de président, de juge, de procureur, de membre du corps de police, de membre du corps de la garde pénitentiaire et judiciaire et d'officier de carrière militaire. Un membre du gouvernement ne peut exercer un mandat de député, mais un parlementaire nommé membre du gouvernement ne perd pas son mandat de député.

Le président est le chef de l'État. Il est élu pour une durée de cinq ans par les citoyens de la République slovaque à l'issue d'élections directes au scrutin secret. Le président nomme le premier ministre et peut mettre fin à ses fonctions, et il en est de même des autres membres du gouvernement, sur proposition du premier ministre.

Le président signe toutes les lois. Il/elle peut renvoyer une loi au conseil national de la République slovaque dans les 15 jours suivant son adoption, accompagnée de ses observations. Il peut également saisir la cour constitutionnelle. Il peut dissoudre le conseil national dans les circonstances suivantes : si le conseil national n'a pas approuvé le Programme du gouvernement dans les six mois qui suivent la nomination du Gouvernement de la République slovaque ; si le conseil national n'a pas voté une résolution sur l'acte du gouvernement accompagnée d'un vote de confiance ; si le conseil national n'a pas réussi à voter des résolutions pendant une période de trois mois même sans interruption de sa session et même avec des appels de réunion répétés ; ou si la session du conseil national a été interrompue pour une période plus longue que prévue par la constitution. Le président devra dissoudre le conseil national au cas où, suivant un scrutin public sur sa destitution, il ne serait pas destitué de ses fonctions.

Le président peut organiser un référendum si celui-ci est demandé par voie de pétitions individuelles ou par une motion du parlement. Le président peut être destitué de ses fonctions avant la fin de son mandat par un scrutin public. Un scrutin public sur la destitution du président de la république est déclaré par le président du conseil national sur la base d'une résolution votée par trois cinquièmes des membres du conseil national.

Le président de la république ne peut être poursuivi que pour violation délibérée de la constitution ou pour haute trahison.

Le parlement est l'organe supérieur du pouvoir exécutif. Le gouvernement est responsable de l'exercice de ses fonctions devant le conseil national. A tout moment le conseil national peut émettre une motion de censure à l'encontre du gouvernement. Si le conseil national vote une motion de censure ou refuse la confiance, le président révoque le gouvernement. Non seulement le gouvernement pris globalement, mais chacun de ses membres est responsable de l'exercice de ses fonctions devant le conseil national. Le conseil national peut également voter une motion de censure à l'encontre d'un membre du gouvernement, auquel cas celui-ci est révoqué par le président de la république.

Dans l'état actuel de la législation (loi n° 369-1990) les municipalités, entités territoriales et administratives, sont la base des collectivités locales. Dans les conditions fixées par la loi, les collectivités locales possèdent leur propre budget et leurs propres biens.

Les organes des collectivités locales (l'assemblée municipale et le maire) sont élus directement par la population locale. Il n'existe pas encore en Slovaquie d'entités régionales autonomes. (Un projet de loi sur l'autonomie des unités territoriales de niveau supérieur a été présenté au parlement en décembre 1997 et a été discuté en seconde lecture.)

2. Le pouvoir législatif

2.1. Les règles électorales

Le système électoral concernant les élections législatives repose sur le principe de la représentation proportionnelle (loi relative à l'élection du conseil national slovaque n° 80-1990 modifiée et amendée). Les sièges au parlement sont répartis entre les divers partis politiques selon leur pourcentage des voix obtenues. Les parlementaires sont élus dans des élections libres au scrutin secret pour un mandat de quatre ans.

Un parti ou mouvement politique qui comporte au moins 10 000 adhérents peut présenter une liste de candidats. Si le nombre des adhérents est inférieur au chiffre exigé, il est nécessaire de présenter une pétition comportant un nombre de signatures égal à la différence. La règle des 10 000 membres, ou celle du remplacement des membres manquants par des signatures individuelles, ne s'applique pas aux partis politiques déjà représentés au conseil national à la suite des dernières élections.

La loi n° 223-1999 modifiant et amendement la loi n° 80-1990 relative aux élections au conseil national a été approuvée par le conseil national le 24 août 1999. Selon cet amendement, les partis politiques peuvent se mettre d'accord sur une proposition de liste commune de candidats afin de créer une coalition. Une liste de coalition est soumise aux mêmes conditions mentionnées ci-dessus (10 000 adhérents, etc.) qu'une liste proposée par un parti politique unique. Une condition fondamentale de l'attribution des mandats parlementaires est qu'un parti politique doit obtenir au moins 5 pour cent du nombre total de votes (tandis qu'une coalition de deux ou trois partis politiques doit obtenir au moins 7 pour cent des votes et une coalition de quatre partis ou plus au moins 10 pour cent des votes.

2.2. Les principaux pouvoirs du parlement

La constitution confie les pouvoirs législatifs aux 150 membres du conseil national. Le conseil national vote les lois, examine les changements ou amendements à apporter aux lois existantes et approuve les accords internationaux pour lesquels la constitution exige un accord du parlement avant ratification. Les lois et autres mesures sont votées à la majorité qualifiée ou à la majorité simple. Le quorum est atteint lorsqu'une majorité des membres est présente. Toutefois l'adoption d'une loi constitutionnelle requiert l'approbation d'au moins trois cinquièmes de l'ensemble des députés.

Trente jours après avoir été nommé par le président, le gouvernement présente son programme au conseil national et sollicite un vote de confiance. Le conseil national élit le président de la république, les juges de juridiction générale, le président et le vice-président de la cour suprême, et le président et le vice-président de l'office suprême de contrôle.

La supervision et le contrôle exercés par le parlement sur le gouvernement et sur chacun de ses membres est une fonction importante grâce à laquelle le programme de la politique et l'action gouvernementales est débattu. Le gouvernement est responsable devant le conseil national, qui peut prononcer une motion de censure contre le gouvernement ou contre l'un de ses membres. Dans ce cas, le président révoque le gouvernement ou le ministre. Si le premier ministre est révoqué, l'ensemble du gouvernement démissionne.

2.3. L'organisation interne

C'est le président du conseil national qui signe les lois, convoque les sessions parlementaires, fixe la date des élections législatives, reçoit le serment solennel du président de la république et des juges, ouvre les séances, dirige les débats et inscrit les motions à l'ordre du jour. Il y a quatre vice-présidents qui peuvent le suppléer en son absence. Avec le président ils organisent et gèrent au quotidien les travaux parlementaires.

Le conseil national comprend les 18 commissions suivantes :

- Administration publique
- Affaires internationales
- Affaires sociales et Logement
- Constitution et Lois
- Contrôle des activités du Renseignement militaire
- Contrôle du Service de l'Information
- Culture et Médias
- Défense et Sécurité
- Droits de l'Homme et Nationalités
- Économie, Privatisation et Entreprises
- Économie rurale
- Éducation, Science, Jeunesse et Sports
- Environnement et Protection de la Nature
- Finances, Budget et Devises

- Réglementation des Fonctions des Agents de l'État
- Intégration européenne
- Mandats et Immunité
- Santé

Les débats en commission sont en général publics. Les membres des commissions sont tous des parlementaires. Les questions de procédure concernant les débats et les commissions parlementaires sont traitées dans la loi sur la procédure parlementaire. Les tâches et procédures internes ont été fixées par de nouvelles règles entrées en vigueur au 1^{er} janvier 1997 (loi n° 350-1996). La constitution reconnaît aux députés le droit d'initiative en matière législative. En dehors de leur participation aux débats en commissions, les députés sont organisés en groupes parlementaires appelés « clubs ». Il faut au moins huit membres pour constituer un club.

2.4. Le processus législatif

Le conseil national peut voter des lois constitutionnelles avec le consentement des trois cinquièmes de l'ensemble des députés ; toutes les autres lois exigent le consentement de la majorité des membres présents. Le quorum est atteint lorsque la majorité des membres sont présents. Les lois doivent être en accord avec la constitution et le droit constitutionnel. La promulgation des décrets par le gouvernement et des règlements par des ministres s'inscrit dans le cadre d'une délégation de pouvoirs formelle de la loi. En dehors des autorités locales, qui peuvent prendre des arrêtés, aucun autre organe ne peut prendre des actes de portée générale.

Selon la constitution, un projet de loi peut être présenté par des commissions parlementaires, par des députés et par le gouvernement. Un projet de loi est soumis au président du conseil national dans le nombre d'exemplaires requis et sous format électronique.

L'exposé des motifs d'un projet de loi doit contenir une appréciation de la situation actuelle, en particulier sous les angles social, économique et juridique. L'incidence budgétaire doit être calculée, notamment en ce qui concerne le personnel administratif. La conformité du texte avec la constitution et sa cohérence avec les autres lois et avec les traités internationaux doivent être explicitées. La conformité avec le droit de l'Union européenne doit également être précisée.

Un projet de loi doit être transmis aux députés au moins 15 jours avant la séance parlementaire à laquelle sa première lecture doit se dérouler. Le président du conseil national doit inscrire un projet de loi à l'ordre du jour de la prochaine séance du conseil national tout en respectant le délai précité de 15 jours. En première lecture le projet de loi donne lieu à une discussion générale. Le conseil national peut voter une résolution tendant soit à renvoyer le projet à son auteur pour qu'il le complète, soit à ne pas poursuivre le débat, soit à le discuter en seconde lecture. Une fois que le parlement a décidé de discuter du texte en seconde lecture, il saisit les commissions concernées et crée un comité de coordination et de supervision (comité chef de file). Tout projet de loi est automatiquement transmis à la commission de la constitution et des lois du conseil national. Le conseil national aura également à fixer la période pendant laquelle le projet sera discuté dans les commissions qui en ont été saisies, cette période ne pouvant être inférieure à 30 jours.

En seconde lecture, un projet de loi est discuté en commission et en séance du parlement. Au terme de ses délibérations la commission parlementaire rédige un rapport à l'intention du conseil national dans lequel elle indique si le projet de loi doit être approuvé par le parlement. Le rapport énumérera les modifications ou amendements adoptés par la commission. Ceux-ci doivent être formulés avec précision et solidement fondés. Si plusieurs commissions ont été saisies, elles élaboreront un rapport commun, qui est transmis au comité de coordination et de supervision. Celui-ci adopte le rapport commun, en y ajoutant son propre

point de vue, dans lequel il énumère les changements éventuellement apportés, et en indiquant la recommandation qu'il émet à l'intention du conseil national, à savoir adopter le projet de loi, le renvoyer à son auteur pour qu'il le complète, ajourner le débat ou l'interrompre définitivement. Le conseil national ne peut débattre d'un projet de loi en seconde lecture qu'une fois que 48 heures se seront écoulées après la remise du rapport commun des commissions. Les changements et amendements apportés au projet de loi ne peuvent être présentés à la séance du conseil national que si 15 députés au minimum les ont approuvés.

S'il n'y a pas eu de changement ou d'amendement introduit en seconde lecture, un vote sur l'ensemble du texte a lieu en troisième lecture. Si des changements ou amendements ont été adoptés en seconde lecture, la troisième lecture n'intervient généralement pas avant le second jour qui suit cette approbation. La troisième lecture se limite aux seules dispositions ayant fait l'objet de changements ou amendements approuvés en seconde lecture. En troisième lecture un député ne peut proposer que de rectifier des irrégularités techniques ou juridiques et des erreurs grammaticales. D'autres modifications ou amendements destinés à rectifier des erreurs sur les dispositions ayant fait l'objet de changements approuvés en seconde lecture ou la proposition d'organiser une nouvelle seconde lecture doivent émaner d'au moins 30 députés. Si aucun correctif, changement ou amendement n'a été approuvé en troisième lecture, un vote intervient sur l'ensemble du projet de loi. Si des changements ou amendements ont été adoptés, un vote sur la proposition du comité de coordination et de supervision peut être différé jusqu'à ce que les changements et amendements en question aient été distribués par écrit aux députés.

Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque des menaces pèsent sur les libertés et les droits fondamentaux ou sur la sécurité, ou que l'État risque de souffrir de graves préjudices économiques, le conseil national peut voter une résolution tendant à l'adoption d'une procédure législative accélérée.

Lors du mandat de la précédente assemblée (1994-1998) le conseil national a voté 313 lois, dont quatre étaient des lois constitutionnelles. Au total 454 projets de loi ont été soumis à l'approbation du parlement. Sur les 168 propositions de lois soumises au conseil national par des députés, 55 soit 33 pour cent ont été adoptées. Dans l'assemblée précédente, 18 pour cent des 313 lois votées avaient été proposées par des députés.

Comme il a déjà été indiqué, le gouvernement a le pouvoir de prendre des décrets d'application des lois dans les limites prescrites par la loi (article 120, paragraphe 1 de la constitution). Les ministères et autres organes gouvernementaux peuvent prendre, s'ils y sont habilités par la loi (article 123 de la constitution), des règlements de portée générale. Ces règlements doivent être promulgués dans le Recueil des lois et règlements.

Le gouvernement a créé à des fins consultatives le conseil législatif, qui est présidé par le vice-premier ministre.

3. Le pouvoir exécutif

3.1. *Les bases juridiques du pouvoir gouvernemental et administratif*

La constitution est le texte juridique fondamental qui régit la position et l'activité du pouvoir exécutif. La cour constitutionnelle statue sur les conflits de compétence des organes centraux de l'État. Elle statue également sur les décisions contestées des autorités centrales et locales. En matière d'interprétation de la constitution et des lois constitutionnelles ses arrêts sont sans appel. Elle se prononce également à propos des décisions ordonnant la dissolution ou la suspension d'un parti ou d'un mouvement politique (lorsque de tels ordres ne sont pas conformes aux lois constitutionnelles ou autres). Lorsque la cour constitutionnelle juge qu'il y a un conflit de lois ou que des lois sont inconstitutionnelles, les dites lois sont privées d'effet en tout ou partie. L'autorité qui est à l'origine de la loi en question est tenue de prendre les

mesures nécessaires pour la mettre en conformité avec la constitution ou les instruments internationaux. Sinon le texte incriminé devient caduc à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la publication de l'arrêt de la cour.

Le fondement juridique du pouvoir exécutif se trouve dans la loi n° 427-1990 sur l'organisation des ministères et autres organes gouvernementaux, et dans la loi n° 222-1996 sur l'organisation de l'administration d'État au niveau local, et en modifiant et amendant certaines lois compte tenu des dispositions intervenues ultérieurement.

En dehors de la constitution, le texte majeur qui a trait aux collectivités locales est la loi n° 369-1990 corrigée et amendée relative à l'organisation municipale.

La notion d'un État régi par la primauté du droit à laquelle adhère la Slovaquie (cf. ci-dessus article premier de la constitution) a pour conséquence que « les pouvoirs publics ne peuvent agir qu'en vertu de la constitution, dans ses limites et son étendue, selon les moyens fixés par la loi » (article 2, paragraphe 2 de la constitution). C'est pourquoi les compétences des organes exécutifs sont régies, outre les dispositions juridiques précitées, par de nombreuses lois encadrant les différents domaines de l'administration publique (par exemple la loi n° 254-1993 modifiée et amendée concernant les organismes territoriaux à vocation financière, la loi n° 62-1995 modifiée et amendée sur le cadastre et l'enregistrement des titres et autres droits de propriété foncière, la loi n° 494-1991 modifiée et amendée sur le service de l'État chargé de la gestion des déchets, et la loi n° 134-1992 sur le service de l'État chargé de la protection de l'air).

3.2. *La composition et les pouvoirs du gouvernement (conseil des ministres)*

Le gouvernement est l'organe supérieur du pouvoir exécutif (article 108 de la constitution). Il se compose du premier ministre, des vice-premiers ministres et des ministres. Le gouvernement prend des décisions de manière collégiale sur les projets de loi, les règlements, le programme gouvernemental et son application, le projet de budget et le solde des revenus de l'État, les principales mesures à prendre pour mettre en œuvre la politique sociale et économique, les questions essentielles de politique intérieure et extérieure, la question de confiance à poser, l'amnistie à accorder pour les infractions commises, etc. Le gouvernement dirige, coordonne et supervise l'activité des ministères et autres organes gouvernementaux.

3.3. *La répartition du pouvoir exécutif*

Le premier ministre dirige l'activité du gouvernement, et il convoque et préside les conseils des ministres. Les différents domaines d'activité du gouvernement sont coordonnés par ses vice-premiers ministres, qui exercent également les fonctions qui leur sont confiées par le gouvernement ou le premier ministre. Le premier ministre désigne un vice-premier ministre pour le suppléer en cas d'absence. Le vice-premier ministre suppléant convoque et préside les conseils des ministres.

En tant que membre du gouvernement, un ministre contribue à l'élaboration des politiques et il est tenu pour co-responsable de l'action d'ensemble du gouvernement. Il est responsable de l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées et de l'activité du ministère dont il a la charge.

En cas d'absence le ministre est représenté par le secrétaire d'état, sauf pour les obligations prescrites par la constitution telles que la participation aux séances du conseil national. Le ministre peut dans certains cas déléguer ses droits et obligations au secrétaire d'état. Les secrétaires d'état sont nommés et révoqués par le gouvernement sur proposition des ministres concernés. Dans les cas qui le justifient, le gouvernement peut décider de nommer deux secrétaires d'état à un ministère ; il appartient au ministre de décider quelles sont les questions sur lesquelles il se fera représenter par ces secrétaires d'état et dans quel ordre. Les tâches de nature professionnelles, organisationnelles et techniques qu'implique l'activité du ministère incombent au

bureau central du ministère, dont le responsable est nommé et révoqué par le gouvernement sur la proposition du ministre intéressé.

3.4. *Le secrétariat du gouvernement — le cabinet du chef du gouvernement*

Le secrétariat du gouvernement dispose de l'autorité centrale qui lui permet d'une part de superviser l'accomplissement des tâches des services de l'État et la gestion des moyens financiers nécessaires pour ce faire, et d'autre part de donner suite aux pétitions, plaintes, annonces et suggestions qu'il reçoit. Il fournit également une aide professionnelle, organisationnelle et technique au gouvernement et au premier ministre. Les fonctionnaires qui y travaillent ne sont pas nommés à titre politique. Ce sont des salariés réguliers auxquels les dispositions du code du travail s'appliquent pleinement.

Le directeur du secrétariat du gouvernement est nommé et révoqué par le gouvernement. Il dirige, oriente et contrôle les activités du secrétariat et agit en son nom. Pour les questions liées à l'aide professionnelle, organisationnelle et technique fournie aux activités du gouvernement et de ses organes, le directeur du secrétariat du gouvernement opère sous la supervision du premier ministre. Il est responsable de l'exercice de cette fonction vis-à-vis du gouvernement et du premier ministre. Il est assisté dans ses fonctions de tout un ensemble de chefs de section et de directeurs de département. Leurs pouvoirs et leurs missions et responsabilités principales sont définis dans le règlement régissant les activités du secrétariat du gouvernement. Le directeur a le pouvoir, sous réserve de l'accord du premier ministre, de nommer et de révoquer son adjoint ainsi que les chefs des services et les directeurs des organisations subordonnées.

Il n'y a pas de service du premier ministre proprement dit. Le premier ministre a à sa disposition un secrétariat qui exerce des fonctions similaires à celles du service du premier ministre dans d'autres pays. Ce secrétariat fait partie du secrétariat du gouvernement. Son personnel comprend des conseillers économiques et des fonctionnaires mis à sa disposition par le secrétariat du gouvernement pour des missions de conseil et d'analyse dans des domaines économiques précis. Ils ont un statut qui assure leur indépendance. Les structures d'appui politique dont dispose le premier ministre au sein du secrétariat du gouvernement et dans d'autres services de l'État ne sont pas institutionnalisées. Elles sont le produit d'accords de coalition liant les partis politiques respectifs en fonction des résultats électoraux.

Outre les organismes chargés de conseiller le gouvernement, le secrétariat du gouvernement est responsable de la coordination interministérielle et de la préparation des conseils des ministres, en liaison avec le chef du service chargé de l'agenda gouvernemental.

Les conseils des ministres se tiennent chaque semaine, habituellement le mercredi. Des conseils extraordinaires sont convoqués en cas de nécessité pour l'accomplissement d'une opération d'importance stratégique ou pour prendre une décision sans délai. L'agenda des conseils des ministres est esquissé chaque année par le programme de travail du gouvernement et par le programme législatif du gouvernement. Le service qui, au secrétariat du gouvernement, est chargé de l'agenda gouvernemental prépare le projet d'ordre du jour des différents conseils. Les membres du gouvernement et les responsables des autres organes centraux de l'État ont le droit de proposer des points à inscrire à l'ordre du jour.

La règle veut que l'ordre du jour du prochain conseil des ministres soit communiqué aux membres du gouvernement et aux responsables des autres organes centraux de l'État cinq jours avant la réunion. Un conseil des ministres peut être subdivisé avec, par exemple, une partie pour les décisions courantes qui n'exigent pas de débat, une partie pour les décisions qui l'exigent, et un temps réservé à la discussion générale ou à la communication d'informations.

Les membres du gouvernement et les responsables des autres organes centraux de l'État peuvent présenter une motion sur des questions de méthode ou de législation. Le gouvernement communique ces motions au

vice-premier ministre chargé de la législation, conformément à ce qu'exigent le processus législatif et les délibérations qu'il implique.

La procédure utilisée lors de la préparation et de la présentation des motions et des dossiers qui les accompagnent est indiquée dans les directives concernant la préparation et la présentation des dossiers destinés aux conseils des ministres. Les dits dossiers doivent refléter le résultat des consultations auprès des ministres intéressés et, le cas échéant, auprès des entités non gouvernementales telles que les partenaires sociaux et les groupes d'intérêts. Les dossiers présentés comportent obligatoirement une estimation des incidences financières, qui doit refléter les discussions qui ont eu lieu avec le ministère des Finances ainsi que l'accord de ce dernier.

Le secrétariat du gouvernement adresse à l'avance aux membres du gouvernement et, lorsque c'est nécessaire et possible, aux responsables des autres organes centraux de l'État les dossiers préliminaires à discuter en conseil des ministres. Pour certaines tâches urgentes ou certains dossiers de grande importance des projets de texte peuvent être présentés directement en conseil des ministres après inscription à l'ordre du jour du conseil en question.

3.5. *Les ministères opérationnels*

Comme il a été dit plus haut, les organes gouvernementaux aux niveaux central et local sont créés par la loi et régis par elle. Conformément à la loi n° 347-1990 sur l'organisation des ministères et autres organes du gouvernement, les ministères existant actuellement sont les suivants :

- Administration et Privatisation des Biens de l'État
- Affaires étrangères
- Agriculture
- Construction et Travaux publics
- Culture
- Défense
- Économie
- Éducation
- Environnement
- Finances
- Intérieur
- Justice
- Santé
- Travail, Affaires sociales et Famille
- Transports, Poste et Télécommunications

Aux termes de la même loi, le gouvernement approuve les règlements des ministères (et des autres organes gouvernementaux) qui définissent de façon plus détaillée leurs missions, les principes de leur activité et leur organisation interne. Dans le cadre de ces règlements, chaque ministre prend des arrêtés précisant

l'organisation du ministère et les responsabilités des différents services. Les ministères sont habituellement structurés sur le plan interne en sections, sous-sections et départements.

3.6. *La coordination interministérielle*

La coordination interministérielle s'effectue principalement par le biais des règles de la procédure gouvernementale et des règlements des ministères qui explicitent les relations qui les unissent et mettent en relief les domaines où une coordination s'impose.

Le gouvernement crée divers comités et commissions pour prendre en charge des problèmes particuliers. Les commissions sont généralement des organismes permanents, comme par exemple le conseil législatif du gouvernement slovaque. Les comités, par contre, sont des organismes *ad hoc* destinés à traiter des problèmes spécifiques. Exerçant des fonctions de consultation et de conseil, ces comités et commissions n'ont pas de pouvoir de décision.

Avant qu'un dossier soit inscrit à l'ordre du jour d'un conseil des ministres, il fait l'objet d'un examen interministériel. Les dossiers sont également discutés au sein des organismes consultatifs ou des ministères. Le ministère intéressé organise les réunions préparatoires. La tenue de ces réunions et les avis d'experts qui y sont formulés conditionnent l'inscription d'un dossier à l'ordre du jour du conseil des ministres, à moins qu'ils ne soient modifiés en fonction soit des commentaires formulés lors des dites réunions, soit des opinions exprimées par les organes chargés de conseiller le gouvernement.

La responsabilité de la coordination interministérielle incombe particulièrement aux vice-premiers ministres et aux organes de conseil du gouvernement (cf. section 3.9).

3.7. *Les organismes centraux non ministériels*

Les organismes centraux de l'exécutif, dirigés par un président, sont responsables vis-à-vis du gouvernement. En vertu de la loi n° 347-1990 sur l'organisation des ministères et autres organes du gouvernement, il s'agit des organismes suivants :

- Commission de Contrôle de l'Énergie nucléaire
- Office de la Géodésie, de la Cartographie et du Cadastre
- Office de Lutte contre les Monopoles
- Office de la Normalisation, des Mesures et des Essais
- Office de la Propriété industrielle
- Office de la Sécurité du travail
- Office de la Stratégie du Développement de la société, de la Science et de la Technologie
- Office des Réserves matérielles de l'État
- Office statistique
- Secrétariat du Gouvernement

Les activités de tous ces organismes sont coordonnées par les vice-premiers ministres, qui en ont la responsabilité vis à vis du gouvernement.

3.8. *Les procédures budgétaires au niveau de l'exécutif*

La procédure d'élaboration du budget est avant tout basée sur la loi n° 303-1995 modifiée et amendée sur les règles budgétaires. En vertu de cette loi, c'est au ministère des Finances qu'il appartient d'organiser et de diriger la préparation d'un projet de budget de l'État et des budgets complémentaires pour les ministères dépen­siers et les fonds d'État. A cet effet il élabore des directives, des orientations de méthode, des nomenclatures, un manuel sur les travaux budgétaires annuels, des fiches explicatives pour les gestionnaires des différents budgets. L'année budgétaire coïncide avec l'année civile.

La procédure budgétaire pour l'année à venir débute en janvier, avec l'évaluation des prévisions des principaux indicateurs macroéconomiques effectuée par des instituts économiques indépendants. C'est en fonction de leurs pronostics que l'on établit la valeur des indicateurs clés (croissance du PNB, inflation, taux de chômage — la liste n'est pas limitative) qui servent de points de départ pour établir le montant des recettes fiscales et l'estimation de l'augmentation des dépenses pour l'année suivante. Les éléments de la politique financière à moyen terme sont actualisés, et l'on fixe les priorités à financer sur fonds publics pour l'année à venir.

Dans la seconde moitié de février, on prépare à l'intention du gouvernement des informations portant sur les indicateurs essentiels de départ, l'estimation des aléas quant à l'exécution du budget de l'année en cours, les changements de législation attendus susceptibles d'avoir une incidence sur l'exécution du budget et sur le niveau des dépenses nécessaires pour la prochaine année budgétaire. Au mois de mai au plus tard le ministère des Finances publie un manuel méthodologique sur les travaux budgétaires de l'année à venir. Il contient des informations sur une méthode de rassemblement, de présentation et de traitement par programme électronique des données budgétaires, la nomenclature budgétaire pour une année donnée, et une série de formulaires budgétaires obligatoires.

Le ministère des Finances présente ensuite au gouvernement et à la commission du budget un document fixant des dépenses pour chaque budget. On compte en Slovaquie 45 budgets distincts (budgets des ministères, des autres organismes publics et des huit offices régionaux) ainsi que 12 fonds d'État. Les ministères et d'autres catégories de budget coopèrent à l'élaboration de ce document. Des propositions concernant les garanties de crédit conditionnelles et des commentaires sur l'émission de titres d'État ou l'acceptation d'un prêt gouvernemental, tout en respectant la règle d'une diminution du déficit, sont formulés dans ce document. Sont également traitées les relations financières entre l'État et les collectivités locales, pour ce qui concerne particulièrement le montant de la part des recettes fiscales qui leur revient, et les transferts, globaux et affectés, du budget de l'État aux budgets des collectivités locales. L'établissement de ces relations donne lieu à des négociations entre le ministère des Finances et les représentants de l'association des municipalités.

Une fois ce document approuvé (généralement en mai ou en juin) par le gouvernement, le ministre des Finances envoie aux services dépen­siers des fiches explicatives indiquant les limites imposées et les délais de remise au ministère des Finances (en général juillet-août) d'un projet de budget respectant ces limites. Lors de cette phase de la préparation, le ministère des Finances réévalue les indicateurs macroéconomiques, les estimations de recettes fiscales, l'exécution du budget en cours et les aléas (attendus ou matérialisés) qui pèsent sur elle ; les priorités fixées par la politique financière trouvent leur expression dans le budget. Parallèlement de nombreuses négociations ont lieu avec les services dépen­siers sur les problèmes qu'ils rencontrent dans l'établissement de leurs budgets. On applique une méthode particulière pour les budgets des huit offices régionaux (les services extérieurs de l'État), qui donnent lieu à des conférences budgétaires par domaines (culture, éducation, santé et affaires sociales) auxquelles participent les ministères concernés.

Au mois d'octobre, le ministère des Finances prépare un projet de budget de l'État. Les négociations sur les plafonds budgétaires entre le ministère des Finances et les services dépen­siers battent maintenant leur plein, et leurs résultats se reflètent dans le projet de budget. Lorsque aucun accord n'a pu se dégager à ce

niveau, le projet est présenté pour discussion au gouvernement, et les commissions parlementaires compétentes sont informées.

Une fois le projet de budget modifié et adopté par le gouvernement, le projet de loi de finances est soumis au conseil national avant le 15 novembre (date fixée par la loi). Après le vote de la loi de finances par le parlement, qui intervient généralement en décembre, la ventilation des dépenses entre les services dépensiers s'effectue au mois de janvier.

3.9. Les dispositions en matière d'avis et de consultations

Selon la loi n° 347-1990 sur l'organisation des ministères et autres organes du gouvernement, le gouvernement peut créer des organismes de conseil et de coordination, c'est-à-dire des conseils, des comités et des commissions, dans certains domaines. Les textes fixant la composition et les principales missions de ces organismes sont soumis à l'approbation du gouvernement.

Les organismes chargés de conseiller le gouvernement sont actuellement les suivants :

- Comité interministériel de la toxicomanie et de la lutte contre la drogue
- Commission de l'Intégration et de la mise en application des systèmes d'information
- Conseil de l'Administration publique
- Conseil de la Concertation économique et sociale
- Conseil de Coopération avec l'OCDE
- Conseil économique et social
- Conseil de l'Informatique
- Conseil de l'Intégration de la Slovaquie dans l'Union européenne
- Conseil législatif
- Conseil des Médias
- Conseil des Minorités
- Conseil des Organisations non gouvernementales et à but non lucratif
- Conseil des petits et moyens Entreprises
- Conseil de la Lutte contre les Activités délinquantes
- Conseil sur la Transition

Outre les organismes de conseil précités, le gouvernement choisit et nomme des commissaires chargés de missions spécifiques et, en règle générale, de longue durée. La commission dont ils ont la charge est un organisme de conseil, de coordination et de contrôle du gouvernement affecté à un problème précis. Le commissaire est responsable de ses activités vis-à-vis du gouvernement.

Le gouvernement, les ministères et les autres services de l'État recourent aux connaissances des experts appartenant à des institutions scientifiques et à des centres de recherche. Les administrations centrales font également appel aux conseils d'organisations syndicales et patronales, notamment en ce qui concerne les mesures nouvelles relatives au niveau de vie et aux besoins sociaux et culturels des travailleurs.

À cet égard la loi n° 106-1999 sur les partenariats économique et sociale (la loi tripartite) est déterminante. Cette loi règle les relations des partenariats économique et sociale entre l'Etat, les employeurs et les employés qui, par leurs représentants, résolvent des problèmes essentiels du développement économique et social et négocient afin d'arriver à un accord national. L'État est représenté par le gouvernement. Les résultats des négociations sont des accords, des points de vue et des recommandations, qui sont incorporés dans les documents soumis aux organes participant aux discussions. Ces accords, points de vue et recommandations feront aussi partie de la section générale du rapport explicatif accompagnant un projet de loi soumis au conseil national.

4. Les liens avec l'exécutif

4.1. *L'exécutif et la présidence*

Selon la constitution le président de la république fait partie de l'exécutif. Le président négocie et ratifie les accords internationaux. Il peut déléguer ce pouvoir au gouvernement ou, avec l'accord de celui-ci, à l'un de ses membres lorsque le consentement du conseil national n'est pas nécessaire. Il reçoit également les lettres de créance des ambassadeurs et il les accrédite.

Outre les membres du gouvernement, le président nomme et révoque les principaux responsables des organes centraux ainsi que les hauts fonctionnaires dans les cas fixés par la loi ; il nomme et révoque les professeurs et recteurs de l'enseignement supérieur, et il nomme et promeut les officiers généraux. Il est le chef suprême des forces armées.

Sur proposition du gouvernement, il déclare l'état de guerre et, sur la base d'une résolution du conseil national, il déclare la guerre en cas d'agression contre la République slovaque ou s'il s'agit de respecter les engagements des traités internationaux sur la défense commune contre une agression. Il peut proclamer l'état d'urgence en se référant à une loi constitutionnelle.

Il a le droit de demander des informations au gouvernement ou à ses membres.

Dans les relations entre le gouvernement et le président, le gouvernement est habituellement représenté par le premier ministre.

En vertu de la loi n° 16-1993 relative au bureau du président, le bureau du président apporte à ce dernier son concours pour remplir les fonctions que lui confie la loi et la constitution pour exercer ses activités politiques et publiques.

Le président détermine lui-même l'organisation interne du bureau du président dans le cadre de l'organigramme. Celui-ci comprend un secrétariat également chargé du protocole, un état-major et divers départements (économie et administration, politique étrangère, politique intérieure, législation, presse, relations publiques).

Le responsable du bureau et les divers chefs de service prévus dans l'organigramme sont nommés et révoqués par le président.

Le président nomme les dix juges de la cour constitutionnelle parmi vingt personnes proposées par le conseil national. Ils sont nommés pour sept ans et bénéficient de la même immunité que les parlementaires.

4.2. *L'exécutif et le parlement*

Les interactions entre l'exécutif et le législateur porte essentiellement sur les négociations relatives à la déclaration de politique générale du gouvernement et au vote de confiance à l'égard du gouvernement. Après l'approbation de la déclaration de politique générale du gouvernement suivie d'un vote de confiance, le gouvernement exerce ses fonctions. Le conseil national discute de la mise en oeuvre de la déclaration de politique générale du gouvernement dans le cadre de sa fonction de supervision.

Le gouvernement peut à tout moment poser au conseil national la question de confiance. Il peut lier le vote à une loi ou à toute autre question relative à un vote de confiance. Le conseil national est obligé de délibérer sur une motion de censure à l'encontre du gouvernement ou de l'un de ses membres si au moins un cinquième de ses membres le décide.

Le conseil national peut demander au gouvernement, aux responsables des organes de l'administration centrale et à des hauts fonctionnaires de faire rapport sur les questions entrant dans leurs attributions. Ce rapport doit être présenté dans un délai de 30 jours, ou dans un délai spécifié par le conseil national et qui ne peut être inférieur à 15 jours. Un député peut interpellier le gouvernement, l'un de ses membres ou tout autre responsable de l'administration centrale sur les matières relevant de sa compétence. Il doit recevoir une réponse dans les 30 jours. La réponse à une interpellation revêt la forme d'un débat au parlement, qui peut être suivi par un vote de confiance. Tous les membres du gouvernement doivent donner suite à des interpellations. En cas de nécessité le premier ministre peut décider soit de désigner le membre du gouvernement qui répondra aux interpellations au nom du ministre absent, soit de faire savoir qu'il répondra en personne.

L'heure des questions au gouvernement, comme les interpellations, fait normalement partie de l'ordre du jour d'une séance du parlement. Les membres du gouvernement (ainsi que le procureur général et le président de l'office suprême de contrôle) répondent à des questions d'actualité, notamment lorsqu'elles relèvent de leur compétence. Le conseil national peut décider que dans cette heure de questions on ne discutera que d'un seul problème.

Tout député peut, dans les réunions de commission, émettre des suggestions et des commentaires à l'intention des membres du gouvernement sur des sujets relevant de leurs attributions. Si elles n'ont fait l'objet d'aucune explication au cours des débats, le président de la commission les transmet aux membres du gouvernement concernés en leur demandant de faire connaître dans un délai de 30 jours les mesures qui ont été prises. Les députés sont informés de ces mesures à la réunion suivante de la commission.

Un ministre doit assister à une réunion du conseil national ou d'une commission si le conseil ou la commission en formule la demande. Un ministre a le droit d'assister aux séances du parlement et ne peut en être expulsé. Un ministre se verra donner la parole lors d'une séance du parlement lorsqu'il la demande. Un ministre a le droit d'assister même aux réunions des commissions parlementaires ; la parole lui sera donnée chaque fois qu'il la demandera.

Une commission du conseil national peut transmettre aux membres du gouvernement des propositions, des suggestions et des avis. Les membres du gouvernement sont tenus de faire connaître les mesures prises en conséquence dans un délai de 30 jours, sauf si la commission a fait état d'un délai plus long. Les commissions parlementaires ont le droit d'inviter des membres du gouvernement à leurs réunions et de leur demander les explications, rapports et documents qu'elles jugent nécessaires, ce que les intéressés ne peuvent pas leur refuser. Les membres du gouvernement peuvent se faire suppléer par des représentants dûment autorisés si la commission en est d'accord. Un ministre peut se faire accompagner aux réunions de commission par des experts et peut demander au président de lui donner la parole.

Le gouvernement soumet au conseil national des propositions concernant les juges à élire.

Le gouvernement exerce une influence significative sur le contenu et le calendrier des activités du parlement, et une forte proportion des projets de loi résultent de son initiative. Des 313 lois votées lors du précédent mandat électoral, 258 (soit 82 pour cent) ont été adoptées sur la proposition du gouvernement. Aux projets de loi sur lesquels le parlement délibère normalement viennent s'ajouter les projets de document d'orientation, de rapport de contrôle et d'informations élaborés par l'exécutif.

4.3. *L'exécutif et les partis politiques*

Les programmes électoraux des partis politiques appartenant à la coalition gouvernementale forment la base de la déclaration de politique générale du gouvernement et donc de sa politique pendant qu'il est au pouvoir. L'accord de coalition constitue la pierre angulaire de la création et du fonctionnement d'une coalition gouvernementale.

Les partis et mouvements politiques doivent répondre de leurs obligations sur tous leurs biens. Les membres d'un parti ou d'un mouvement politique ne sont ni responsables ni garants de ce parti ou de ce mouvement. Les partis et mouvements politiques ne peuvent pas exercer une activité commerciale sous leur propre nom. Ils peuvent néanmoins contribuer à la création d'une personne morale ou faire partie en tant qu'associé ou membre d'une personne morale déjà créée. Ils peuvent également créer une personne morale ou en devenir les associés exclusifs lorsqu'une loi spéciale permet un partenaire ou fondateur unique. Un parti ou un mouvement ne peut utiliser sa part des bénéfices de la dite personne morale que pour la réalisation des objectifs de son programme tels qu'ils sont formulés dans ses statuts, car il est interdit de la répartir entre les membres présents ou passés de la personne morale. Un parti ou un mouvement ne peut devenir membre ou associé d'une personne morale que si elle exerce les activités suivantes :

- entreprises d'édition et de presse ;
- activités de publications et de promotions ;
- loteries et tombolas ;
- production et vente d'objets servant à la promotion du programme et de l'action du parti ;
- organisation de manifestations culturelles, sociales, sportives, récréatives, éducatives et politiques.

Chaque année, avant la fin du mois de février, les partis et mouvements politiques sont tenus de présenter au conseil national un rapport financier portant sur l'année précédente. Dans ce rapport doivent figurer :

- les biens et les engagements du parti ou du mouvement ;
- les revenus du parti ou du mouvement, à savoir les cotisations et autres redevances perçues, les revenus de la propriété et notamment les revenus commerciaux, les dons et legs, les donations, les fonds obtenus de l'État pour couvrir la propagande électorale, et autres revenus ;
- les dépenses du parti ou du mouvement, à savoir les frais personnels, les dépenses afférentes aux activités politiques, les dépenses d'administration, les dépenses électorales et les autres dépenses.

La loi n° 190-1992 modifiée et amendée concernant la participation du budget de l'État aux partis et mouvements politiques régit les versements effectués au profit des partis politiques au prorata des résultats obtenus aux élections législatives.

4.4. *L'exécutif et la société civile organisée*

Un vaste processus de consultation auprès d'institutions non gouvernementales se déroule en préalable à la présentation d'un projet de loi au conseil national. Les projets de loi (et d'autres actes juridiques, bien souvent) sont régulièrement discutés avec toutes les formes de vie associative que peut revêtir le droit constitutionnel de s'associer, comme par exemple l'Association des municipalités, l'Union des coopératives agricoles de Slovaquie, l'Union des soldats de l'armée de Slovaquie, les établissements d'enseignement supérieur et de recherche (institut juridique de l'Académie des Sciences slovaque, faculté de droit de l'Université Comenius, etc.). Par exemple, selon les dispositions de l'article 23, paragraphe 2 du code du travail, les projets de loi et autres actes juridiques relatifs aux principaux intérêts des salariés, notamment en ce qui concerne l'économie, la production, le travail, les rémunérations, la culture et les conditions sociales, sont discutés avec les organisations syndicales et patronales concernées.

Un autre exemple de la relation entre pouvoir exécutif et société civile réside dans la participation des mouvements et associations civiques à l'étude des projets de construction et autres activités similaires et à l'évaluation de certains projets d'aménagement sous l'angle de leur impact environnemental (cf. la loi n° 127-1994 relative à l'évaluation des impacts sur l'environnement).

La discussion des projets de loi et des questions conceptuelles concernant particulièrement le domaine socio-économique incombe à un organisme consultatif, le Conseil de la concertation sociale et économique. Le président, le secrétaire et certains membres du conseil sont nommés par le gouvernement ; les autres membres sont nommés par la Confédération des syndicats de Slovaquie et l'Association des unions d'employeurs et des associations de Slovaquie. Le gouvernement organise également des négociations régulières avec des représentants d'institutions de renom qui font partie intégrante de la société civile, comme par exemple l'Association des municipalités slovaques.

4.5. *L'exécutif et les médias*

Le gouvernement et les autres autorités de l'État informent les médias par des conférences de presse et des émissions de télévision au lendemain des conseils des ministres. Le premier ministre, le gouvernement et les ministères communiquent également depuis peu avec le public par le biais d'Internet. Le public est en outre tenu informé des activités du gouvernement et des ministères par voie de déclarations faites à l'agence de presse. Pour informer les journalistes et le grand public, il existe en outre des publications consacrées à des questions d'actualité touchant l'évolution de la société. L'adresse du site Internet du gouvernement est <http://www.government.gov.sk> et celle du ministère de l'Intérieur <http://www.civil.gov.sk>.

Conformément à ses attributions, le conseil des ministres a créé deux fonctions — celle de porte-parole du premier ministre, lequel est en même temps directeur du département de la presse et de l'information au secrétariat du gouvernement, et celle de porte-parole du gouvernement, lequel est en même temps le directeur adjoint du même département. Certains vice-premiers ministres et tous les ministres ont également leur propre porte-parole ou chargé de presse, qui est généralement le directeur du service de presse du ministère concerné. L'office d'Information slovaque fait partie du secrétariat du gouvernement.

5. Le niveau d'administration infranational

5.1. *L'administration d'État décentralisée*

La loi n° 221-1996 relative à l'organisation territoriale et administrative de la Slovaquie, la loi n° 222-1996 relative à l'administration d'État au niveau local et les changements et amendements apportés à certaines

autres lois ont créé un nouveau système d'administration d'État déconcentrée. Ce système se compose de huit offices régionaux et de 79 offices de district. La plupart des secteurs de l'administration d'État au niveau local sont gérés à partir de ces offices. Ne restent en dehors d'eux que les services fiscaux, les services des douanes, l'administration militaire, les corps d'inspection et divers autres organismes.

Les offices régionaux et les offices de district représentent l'administration de l'État dans les domaines suivants :

- administration générale
- affaires sociales
- agriculture, forêts et chasse
- cadastre
- contrôle
- coopération internationale
- culture
- défense de l'État
- développement régional
- éducation, jeunesse et sports
- environnement
- finances, prix et administration des biens de l'État
- marchés publics
- lutte contre l'incendie
- médecine vétérinaire
- protection civile
- licences commerciales et protection du consommateur
- santé
- stratégie de développement régional
- transports et gestion des routes

Dans le cadre de leurs attributions, et dans les cas prévus par des dispositions particulières de la loi, les offices de région et de district peuvent prendre dans leur territoire des règlements de portée générale.

L'office de district exerce les compétences de l'État dans les domaines ci-dessus énumérés sauf si la loi les confie à l'office régional, à un autre organe de l'État, à une municipalité ou à une autre personne morale. L'office de district est compétent en première instance pour statuer sur les droits et obligations des personnes physiques et des personnes morales dans le domaine de l'administration d'État, sauf dispositions contraires de la loi. L'office de district exerce en outre les fonctions suivantes :

- représenter l'État lors de l'approbation du programme de la politique locale et dans la discussion des plans de zonage urbain, à l'exception des plans de la capitale de la Slovaquie, Bratislava, et de la ville de Košice ;

- élaborer les plans de développement social et économique du district et coordonner les initiatives des personnes morales et des personnes physiques en la matière, notamment en matière de tourisme, de culture, de protection de l'enfance et d'éducation physique ;
- être une voie de recours dans les affaires où la municipalité a pris une décision administrative en première instance, sauf disposition particulière contraire de la loi ;
- fournir aux municipalités une expertise quant à l'application de la réglementation dans les domaines où la municipalité agit pour le compte de l'État ;
- répondre à la demande des municipalités en leur fournissant les données extraites de ses registres ;
- appeler l'attention des municipalités sur les déficiences qu'il a constatées dans leurs activités ;
- exécuter et contrôler les tâches liées aux préparatifs de mobilisation de l'État et au système complexe de sauvetage.

Lors d'un état d'urgence qui ne peut pas être traité au niveau de l'administration locale, qu'elle soit d'État ou municipale, l'office de district coordonne les activités des services de l'État et des municipalités du district. Dans ces conditions, le responsable de l'office de district est en droit de donner des ordres aux chefs des services d'État, aux maires, aux personnes morales ainsi qu'aux personnes privées dans le but de parer aux conséquences de l'état d'urgence.

Outre les fonctions qu'il exerce de par la loi au nom de l'État, l'office régional détient en outre les attributions suivantes :

- intervenir en deuxième instance dans les affaires administratives où l'office de district décide en première instance, sauf disposition contraire expresse de la loi ;
- diriger et contrôler la manière dont les fonctions étatiques sont exercées dans les offices de district ;
- représenter l'État dans les discussions des plans de développement de la capitale de la Slovaquie, Bratislava, et Košice ;
- coordonner les offices de district de la région avec les autres services de l'État lorsqu'il s'agit d'actions collectives du ressort de l'État ;
- exécuter et contrôler les tâches liées aux préparatifs de mobilisation de l'État et au système complexe de sauvetage, qui fournit aide et protection aux habitants dans les cas de cataclysmes et de situations d'urgence.

L'office régional coordonne les activités communes menées avec d'autres services de l'État et des collectivités locales en assurant le développement économique et social du territoire, notamment en encourageant des modes de vie sains et en développant l'éducation, la culture, le tourisme, la protection de l'enfance et l'éducation physique. Il peut à cet effet demander aux autorités en question la documentation, l'information, les données chiffrées, les analyses et les évaluations dont il a besoin.

Le comité régional coordonne l'activité des offices de district, des autres services de l'État et des municipalités de la région dans les cas, soit de menaces pesant sur la vie, la santé ou les biens des citoyens, soit situations d'urgence d'une ampleur telle qu'elle ne peut être traitée par les seules autorités de district. De telles situations donnent le droit au préfet régional d'assigner des missions et de donner des ordres aux préfets de district et autres autorités de l'État ainsi qu'aux maires de la région.

Les « préfets » sont à la tête des offices régionaux et des offices de district ; les uns et les autres sont nommés et révoqués par le gouvernement sur proposition du ministre de l'Intérieur.

Les offices régionaux et les offices de district sont supervisés par le gouvernement. Chaque ministère opérationnel a la charge de diriger et de superviser le fonctionnement des services de l'État relevant de ses attributions. La coordination est assurée par le ministère de l'Intérieur.

Il y a un fort degré de déconcentration financière, et les offices régionaux ont hérité certaines fonctions qui étaient du ressort des ministères. Chaque office régional dispose d'un budget propre et les crédits qui lui sont accordés sont inscrits dans la loi de finances. Le budget total des offices régionaux se monte à environ 47,6 milliards de couronnes slovaques (SKK), soit un cinquième environ du budget de l'État total. On compte environ 8 000 organisations dotées d'un budget propre qui relèvent de l'éducation, de la santé, des affaires sociales et de la culture (par exemple écoles, hôpitaux, bibliothèques et services sociaux), et emploient plus de 149 000 salariés.

Les dépenses des offices de région et de district (1999) portent principalement sur l'éducation (53,8 pour cent), 30 pour cent étant par ailleurs consacrés aux services sociaux et à l'aide sociale. Le solde est réparti à raison de 2 pour cent pour les équipements culturels, 0,7 pour cent à l'aide aux investissements hospitaliers, 2,1 pour cent aux transports locaux par autocar et 11,3 pour cent à des services locaux tels que les sapeurs-pompiers et la protection civile. Les offices de région et de district emploient environ 18.897 salariés. Dans l'ensemble des dépenses, les salaires et la participation financière aux fonds d'État représentent 50,2 pour cent, les dépenses de biens et services 11,1 pour cent, les transferts à des organisations, les aides financières et les prestations aux citoyens 35,5 pour cent et les dépenses en capital 3,2 pour cent.

5.2. *L'administration régionale*

Il n'existe pas actuellement d'administration régionale autonome en Slovaquie. Un projet de loi relatif à l'autonomie des collectivités territoriales de niveau supérieur a été soumis au parlement en décembre 1997, et a été discuté en seconde lecture.

5.3. *Les collectivités locales*

La première étape de la réforme de l'administration publique locale a eu lieu après les principaux changements constitutionnels intervenus au début de 1990. Il y a eu un renouvellement de l'autonomie des municipalités. Les régions ont été supprimées et une administration d'État locale a été mise en place.

La loi introduit une séparation stricte entre compétences des organes de l'administration d'État locale et celles des organes des collectivités locales. Il existe en même temps des règles de coordination pour traiter certaines situations particulières, comme l'aménagement du territoire et les situations d'urgence.

Au 31 décembre 1998 la Slovaquie comptait 5 393 382 habitants résidant dans 2 874 municipalités dont 136 avaient le statut d'agglomération urbaine et quatre constituaient des districts militaires. Plus des deux tiers des municipalités ont moins de 1 000 habitants.

Les collectivités locales peuvent prendre des arrêtés de portée générale s'appliquant à toutes les personnes physiques ou morales sous leur juridiction. Ces arrêtés ne peuvent être annulés que par la cour constitutionnelle ou par le conseil national. Il est possible de transférer aux collectivités locales l'exercice de certaines missions de l'administration d'État locale, et les frais correspondants doivent être financés par l'État. Une intervention dans le domaine de compétence des collectivités locales n'est possible que dans les cas prévus par la loi.

Les offices de district interviennent en appel pour les décisions prises en première instance par des administrations municipales. A l'exception des cas couverts par la loi, les organes des collectivités locales échappent à toute supervision de la part de l'État.

L'organe exécutif de la municipalité est le maire élu. Le maire convoque et préside les séances des organes représentatifs locaux, il représente la municipalité à l'extérieur ; il règle toutes les questions d'administration locale à l'exception de celles qui, aux termes de la loi, relèvent de l'assemblée municipale.

Les services administratifs municipaux sont constitués par des fonctionnaires locaux responsables des affaires administratives et des questions d'organisation liées à l'activité du maire et à celle des autres organismes municipaux. Dans les municipalités plus importantes, les services administratifs peuvent avoir à leur tête un responsable nommé par l'assemblée municipale sur proposition du maire, auquel il doit rendre compte.

Chaque municipalité a un contrôleur principal élu par l'assemblée municipale sur la recommandation du maire. Les organes des collectivités locales ont le droit de se regrouper avec d'autres et de créer des organisations régionales ou des groupements d'intérêts communs. De telles associations ne peuvent toutefois décider et gérer que dans des domaines relevant expressément de la compétence des collectivités locales.

Les budgets des municipalités constituent des composantes autonomes des budgets publics. Ils sont liés au budget de l'État et aux fonds d'État par le biais des recettes provenant du partage des impôts (impôt sur le revenu et taxe de voirie), qui représentent 25,3 pour cent des ressources totales des municipalités (1998). Par ailleurs les subventions globales et affectées, les transferts courants et les dotations en capital en représentent 13,1 pour cent. D'autres ressources proviennent des activités propres des municipalités (notamment la taxe foncière, 11,1 pour cent) et des prêts, 10,2 pour cent.

Les recettes des budgets municipaux en 1998 se montaient au total à 28,9 milliards de SKK, tandis que les dépenses atteignaient 27,4 milliards de SKK. Les dépenses étaient consacrées principalement aux services aux citoyens (45,7 pour cent du total) et à l'administration (22,3 pour cent). Quant aux dépenses en capital, elles constituaient 35,5 pour cent des dépenses totales des municipalités.

6. La gestion du personnel

6.1. *Les bases juridiques et les principes de la fonction publique*

Il n'y a pas à l'heure actuelle de loi particulière qui constituerait l'assise du système de fonction publique d'État (un projet de loi sur l'administration d'État a été transmis au parlement en novembre 1997 et a été discuté en seconde lecture). Il existe cependant des dispositions législatives particulières relatives à certains secteurs de l'administration d'État:

- la loi n° 370-1997 sur le service militaire ;
- la loi n° 28-1998 sur le corps de la police, l'office d'information slovaque, le corps de la garde pénitentiaire et judiciaire et la police ferroviaire ;
- la loi n° 200-1998 relative au service des douanes, et qui modifie et amende certaines autres lois.

Les relations professionnelles de la majeure partie des agents de l'État sont régies par le code du travail (loi n° 65-1965 modifiée et amendée). Les traitements de la plupart des fonctionnaires sont régis par la loi n° 143-1992 modifiée et amendée sur les rémunérations dans les organisations dotées d'un budget et certaines autres organisations, et par le règlement n° 249-1992 modifié et amendé.

Les rémunérations globales perçues par le président de la république, les membres du gouvernement et autres titulaires de charges figurant dans la constitution sont fixées par la loi n° 120-1993 modifiée et amendée. Ce texte est complété par la loi n° 253-1994 modifiée et amendée régissant le statut et la rémunération des maires et du maire de la capitale.

6.2. *La gestion du personnel*

La gestion des ressources humaines et l'élaboration de la politique du personnel dans l'administration d'État ne sont pas à l'heure actuelle l'objet d'une organisation centralisée (le projet de loi précité sur l'administration d'État a envisagé la création d'un office des services de l'État au sein de l'administration centrale). Dans chaque service de l'administration centrale la nomination des agents est décidée par l'autorité statutaire correspondante, à savoir le ministre ou le président de l'organisme d'État concerné, sur avis du directeur du département du personnel. Les principes régissant la promotion des fonctionnaires n'ont pas été uniformisés jusqu'ici. Les règles de gestion du personnel relèvent de la compétence de chaque organisme administratif. Le secrétariat du gouvernement prend des mesures dans ce domaine, à partir du document intitulé « La gestion du personnel dans l'administration d'État », qui a été approuvé en conseil des ministres en juin 1995. Il constitue un cadre de propositions sur la gestion du personnel qui a été élaboré par les diverses administrations centrales.

Chaque administration centrale a dans son budget des crédits spécialement affectés à la formation, et qu'elle gère elle-même, cette gestion étant généralement assurée par le service chargé de la formation.

7. *La supervision et le contrôle de l'administration*

7.1. *La supervision et le contrôle internes*

Il existe toute une gamme d'instruments à usage interne destinés à assurer la légalité des actes de l'administration publique. En vertu de la loi n° 10-1996 sur le contrôle dans l'administration de l'État, le secrétariat du gouvernement (et certaines autres administrations d'État comme les bureaux miniers et les services des impôts) exercent un contrôle direct sur la façon dont l'administration d'État fait son travail. En d'autres termes, ils effectuent des contrôles externes dans le cadre des attributions que leur accordent des textes particuliers, et ils exercent un contrôle interne dans le cadre de leurs missions propres à l'égard de l'administration d'État. Les ministères et autres organes de gouvernement ont, à l'instar des offices de région et de district, créé leurs propres services de contrôle.

S'agissant de l'administration locale, en vertu de la loi susvisée n° 369-1990 modifiée et amendée sur l'organisation des municipalités, le maire peut suspendre l'application d'une résolution de l'assemblée municipale s'il estime qu'elle est en contravention avec la loi ou qu'elle porte visiblement atteinte aux intérêts de la municipalité. Si un conseil municipal a été créé, le maire organisera une délibération sur la résolution de l'assemblée municipale avant d'en suspendre l'application. Il n'est cependant pas lié par la résolution du conseil municipal. Si l'application de la résolution de l'assemblée municipale a été bloquée parce qu'elle est apparemment contraire aux intérêts de la municipalité, l'assemblée municipale peut la retirer. Il faut pour cela qu'un vote à la majorité des trois cinquièmes de l'ensemble des représentants intervienne dans les 14 jours suivant la date de publication de la résolution contestée, et elle doit être modifiée conformément à l'opinion exprimée par les habitants de la municipalité.

Par ailleurs une fonction de contrôleur principal est instituée dans chaque municipalité. Le contrôleur principal est un agent de la municipalité qui contrôle les activités municipales exercées dans le cadre des attributions de la municipalité, ainsi que les dépenses et les recettes du budget municipal et la gestion du patrimoine de la municipalité. Élu par l'assemblée municipale pour une durée indéterminée, le contrôleur principal donne un avis d'expert sur le projet de budget et les comptes financiers de la municipalité avant leur approbation par le conseil de la paroisse. Il rend compte de son activité devant l'assemblée municipale.

7.2. L'audit et le contrôle externes

Conformément à la constitution un office suprême de contrôle a été créé par la loi n° 39-1993 à titre d'institution indépendante chargée de suivre les finances, les budgets et les paiements de l'État, et de gérer les biens et les droits de propriété de l'État. Son président et son vice-président sont élus par le parlement. Leurs fonctions sont incompatibles avec toute autre fonction dans les organes de l'État, dans les organes des collectivités locales ou dans des conseils d'administration de sociétés.

L'office suprême de contrôle de la Slovaquie contrôle :

- la gestion des ressources budgétaires du budget national de la république ;
- la gestion et la cession des biens de l'État ;
- la gestion des droits de propriété et des créances de l'État ;
- la méthode d'imposition et de recouvrement des impôts, contributions, droits, redevances, amendes et pénalités qui constituent les recettes du budget national de la république ;
- l'exercice des droits et le respect des obligations liés aux relations financières et économiques dans lesquelles l'État est partie prenante.

L'office suprême de contrôle effectue des contrôles du point de vue du respect des règles de droit de portée générale, de la bonne gestion et de l'opportunité de la dépense. Ses activités de contrôle concernent :

- le gouvernement, pour ce qui a trait aux décisions de gestion des crédits budgétaires ou aux décisions de cession des biens de l'État ;
- les ministères et autres autorités centrales de l'État et organismes subordonnés, ainsi que les autres autorités d'État, les personnes morales pour lesquelles le membre fondateur est un service de l'État, les offices d'État et certains établissements situés à l'étranger ;
- les fondations, municipalités, institutions publiques et autres personnes morales dans la mesure où il y a de leur part soit gestion de fonds budgétaires soit gestion ou cession de biens de l'État ;
- les personnes morales ou les personnes physiques dans la mesure où il y a de leur part soit gestion de fonds budgétaires soit gestion ou cession de biens de l'État.

L'office suprême de contrôle donne son avis sur le projet de comptes financiers de l'État et le fait connaître au conseil national. Lorsque le conseil national en a besoin il lui fait connaître son avis sur le projet de loi de finances. Il présente au conseil national, au moins une fois par an, un rapport sur les résultats de son activité de contrôle. Il peut réaliser des contrôles supplémentaires à la demande du conseil national.

Aucun organe de contrôle n'a été créé au niveau local. L'office suprême de contrôle a créé deux bureaux en dehors de la capitale.

L'organigramme de l'office suprême de contrôle est le suivant :

- conseil de l'office suprême de contrôle (le président et les vice-présidents) ;
- section stratégie financière et économique ;
- section défense, intérieur et services de l'État ;
- section impôts et douanes ;
- section secteurs économiques et environnement ;
- section transformation et administration des biens de l'État ;
- section consommation publique.

7.3. Les voies de recours du public

La loi sur la procédure administrative (ainsi que d'autres textes relatifs au même domaine) autorise un citoyen à faire appel contre une décision de l'autorité administrative. Un recours est accordé par la deuxième instance administrative si en première instance l'autorité administrative n'a pas permis d'interjeter appel. La deuxième instance administrative peut soit rejeter l'appel en le jugeant irrecevable ou interjeté trop tardivement, soit ne pas l'approuver et confirmer la décision prise par la première instance, ou approuver l'appel et annuler ou modifier la décision contestée, ou annuler la décision et la renvoyer à l'instance initiale pour réexamen et décision. Dans ce dernier cas l'autorité administrative de première instance est liée par l'arrêt rendu en deuxième instance.

L'institution du médiateur, organisme indépendant conçu pour superviser l'administration d'État et examiner les plaintes des particuliers, n'a pas encore été créée en Slovaquie. Sa création exigerait un amendement à la constitution.

La cour constitutionnelle, en tant qu'autorité judiciaire indépendante appelée à avoir des rapports avec l'administration publique, exerce une juridiction sur les conflits mettant en cause la constitution et intervenant entre :

- les décrets pris par le gouvernement ou les règlements de portée générale des ministères et des autres organes centraux et la constitution, les lois constitutionnelles ou les autres lois ;
- les arrêtés de portée générale des organes des collectivités locales et la constitution ou les lois ;
- les règlements de portée générale des organes territoriaux de l'administration d'État et la constitution, les lois constitutionnelles ou les autres lois.

La cour constitutionnelle statue sur les conflits de compétence des organes centraux de l'administration d'État lorsque la loi n'a pas établi qu'un autre organe de l'État statue sur ces conflits (article 126 de la constitution). Elle statue également sur les recours contre les décisions exécutoires des organes centraux de l'administration d'État, des organes locaux de l'administration d'État et des organes des collectivités locales, qui ont porté atteinte aux droits fondamentaux et aux libertés fondamentales des citoyens, à moins qu'un autre tribunal ne statue sur la protection de ces droits (article 127 de la constitution). A cet égard la constitution stipule que la cour constitutionnelle peut être saisie par toute personne dont les droits sont ainsi susceptibles d'être violés. La cour peut être saisie également par toute personne morale ou physique qui s'estime lésée dans ses droits.

La constitution énonce que les tribunaux examinent notamment la légalité des décisions des organes administratifs. Les problèmes de contentieux administratifs sont régis par la cinquième partie des Règlements des procès civils (loi n° 99-1963 modifiée et amendée). Lorsqu'il y a contentieux administratif, les tribunaux examinent la légalité des décisions des organes administratifs de l'État. Lorsque la décision a trait à un domaine où la loi accorde un pouvoir discrétionnaire à l'administration, le tribunal examine seulement si la décision est allée au-delà des limites et critères spécifiés par la loi.

Les tribunaux régionaux ont compétence pour statuer sur les décisions administratives, sauf dispositions contraires de la loi. La cour suprême a compétence pour statuer sur les décisions des organes de l'administration d'État. Les tribunaux de district ont compétence pour statuer sur les atteintes aux droits dans les cas prévus par la loi.

Il y a d'autres contrôles externes de l'administration publique, tels que le contrôle du parlement sur les actes de l'administration publique (voir supra) et l'activité du bureau du procureur public, la *Prokuratura*, (cf. la loi n° 314-1996) qui supervise le respect de la loi et des autres règles de droit par les administrations publiques. Les pétitions (loi n° 85-1990 modifiée et amendée) et les plaintes (loi n° 152-1998) peuvent, elles aussi, relever des contrôles de l'administration publique.

Conformément à la constitution, les autorités d'État et les organes des collectivités locales sont tenus de fournir des informations sur leurs activités dans le langage de l'État. Ainsi, par exemple, la loi sur l'organisation des municipalités stipule qu'un projet d'ordre du jour du débat de l'assemblée municipale devra être affiché sur un panneau trois jours au moins avant la réunion, et 24 heures au moins dans le cas d'une réunion extraordinaire. En outre la presse et la télévision locales informent habituellement le public de l'ordre du jour d'une réunion de l'assemblée municipale.

Les lois régissant le droit constitutionnel à l'information sont les suivantes : loi n° 81-1966 modifiée et amendée sur les médias ; loi n° 468-1991 modifiée et amendée sur les émissions de radio et de télévision ; loi n° 254-1991 modifiée et amendée sur la télévision slovaque ; loi n° 255-1991 modifiée et amendée sur la radio slovaque ; et la loi n° 100-1996 sur la protection des secrets d'État, les secrets commerciaux, la protection cryptographique de l'information et sur les modifications et amendements apportés à la loi sur les crimes. A cette législation il faut également ajouter la loi n° 171-1998 sur l'accès à l'information relative à l'environnement.

8. La gestion de l'adhésion à l'Europe

8.1. *Le cadre institutionnel de la définition des politiques relatives à l'intégration européenne*

Après la signature de l'Accord européen établissant une association entre les communautés européennes et leurs États membres d'une part, et la République slovaque d'autre part (ci-après dénommé « l'Accord »), qui prend effet à partir du 1^{er} février 1995, la Slovaquie a commencé à élaborer un cadre institutionnel pour l'intégration dans l'Union européenne.

Le gouvernement joue un rôle dominant quant à la politique à mener à l'égard de l'UE. A l'intérieur de l'appareil gouvernemental divers organes intéressant les questions de l'UE ont été créés. On a ainsi mis en place un organe de conseil et de coordination qui couvre tous les aspects de l'Accord, le Conseil de l'Intégration de la Slovaquie dans l'Union européenne. Outre le vice-premier ministre, qui le préside, il comprend deux vice-présidents (le vice-premier ministre chargé de l'harmonisation des lois et le ministre des Affaires étrangères) et un certain nombre de membres, à savoir les secrétaires d'état des ministères et les vice-présidents des autres organes centraux de l'administration d'État. Au sein du secrétariat du gouvernement, on a créé une instance de coordination des unités d'intégration européenne que comporte chaque ministère. Ces unités supervisent l'exécution des tâches découlant de l'Accord et des autres

activités liées à l'intégration européenne. L'institut d'harmonisation des lois, une unité administrative *ad hoc* au sein du secrétariat du gouvernement, examine la clause de compatibilité de tous les projets de loi. Le ministère des Affaires étrangères, où l'on a créé un département de l'intégration européenne et un département des pays Membres de l'UE, exécute des travaux spécifiques dans le domaine de la politique étrangère.

En vertu de l'Accord (article 104), on a créé le conseil de l'association, organe suprême commun à la Slovaquie et à l'UE, qui est chargé de traiter toutes les questions découlant de l'Accord et d'organiser un dialogue politique permanent. Les représentants slovaques à ce conseil sont nommés par le gouvernement. Le conseil dispose d'un organe subordonné, le comité de l'association, qui a de son côté créé des sous-comités spécialisés. Le conseil de l'association peut prendre, sur des questions du ressort de l'Accord, des décisions qui lient ensuite les deux parties contractantes ; il peut émettre des recommandations et gérer les différends concernant l'Accord.

Le conseil national représente un autre forum propice à un dialogue politique avec les États Membres de l'Union européenne, par le biais d'un comité parlementaire de l'association composé de députés. Il travaille en liaison avec le conseil de l'association. Les activités du comité parlementaire de l'association comportent des rencontres et des échanges de vues entre ses membres ; il peut émettre des recommandations à l'intention du conseil de l'association. Au sein du conseil national, deux autres organes ont été créés pour traiter des questions d'intégration européenne, à savoir la commission des affaires étrangères et la commission de l'intégration européenne du conseil national. L'institut parlementaire, qui fait partie du secrétariat du conseil national, exerce des fonctions d'information, de recherche et de conseil.

Le processus d'intégration est également influencé par le conseil national dans la mesure où celui-ci donne son accord, avant ratification, aux traités internationaux politiques et aux accords internationaux économiques de nature générale, où il délibère sur la déclaration de politique générale du gouvernement et contrôle les activités de ce dernier, et où enfin il délibère sur les questions fondamentales de politiques intérieure, extérieure, économique et sociale.

8.2. *La gestion de l'harmonisation des lois ; et*

8.3. *La mise en œuvre de l'acquis communautaire*

Le processus consistant à harmoniser les lois de la Slovaquie et celle des Communautés européennes et de l'Union européenne se déroule à trois niveaux.

L'activité des ministères et des autres organes gouvernementaux constitue le premier niveau d'harmonisation. Les ministères et autres organes concernés ont créé des unités d'intégration européenne et des unités d'harmonisation des lois. Ces unités introduisent une clause de compatibilité avec l'acquis dans chaque projet de loi, qui précise dans quelle mesure le texte satisfait à l'impératif d'harmonisation.

Le second niveau du processus est représenté par l'examen des projets de loi au sein du gouvernement. Les textes ont d'abord été discutés au conseil législatif du gouvernement avant de donner lieu à un débat gouvernemental. Le président du conseil législatif, qui est le vice-premier ministre chargé de la législation, a la responsabilité de l'harmonisation des lois au niveau de l'exécutif. Dans le processus d'harmonisation des lois une mesure institutionnelle importante a consisté à créer l'institut de l'harmonisation des lois, qui regarde de près la clause de compatibilité de chaque projet de loi et la soumet ensuite au conseil législatif du gouvernement.

Des décisions politiques en rapport avec l'intégration européenne sont prises par le gouvernement. Des questions spécifiques sont d'abord discutées au sein du Conseil gouvernemental de l'Intégration dans l'UE et dans des comités et sous-comités. Les ministères fournissent les bases contextuelles ainsi que les informations substantives et assurent l'application des décisions.

Le conseil national forme le troisième niveau du processus d'harmonisation. Les membres de la division de l'harmonisation des lois au secrétariat du conseil national vérifient le contenu de la clause de compatibilité transmis par l'institut de l'harmonisation des lois. Chaque projet de loi est ensuite discuté à la commission de la constitution et des lois du conseil national, et il est également étudié sous l'angle du respect de la législation de l'UE avant que le processus législatif ne s'amorce au parlement.

9. Les plans de réforme et de modernisation

La réforme de l'administration publique fait partie intégrante de la politique gouvernementale actuelle. La mise en application de cette politique a inclus l'approbation du statut et la nomination du Commissaire gouvernemental chargé de la mise en oeuvre du projet sur la stratégie pour la réforme de l'administration publique.

En août 1999 la Stratégie pour la réforme de l'administration publique a fait l'objet de discussions au sein du gouvernement afin d'élaborer le Concept de la décentralisation et la modernisation de l'administration publique. Le gouvernement a approuvé cette stratégie en tant que programme à long terme, le Programme national pour la décentralisation et la modernisation de l'administration publique de la République slovaque. À cet égard le gouvernement a approuvé un modèle séparé de l'administration publique, c'est-à-dire une séparation institutionnelle entre la mise en oeuvre de l'administration d'État et les collectivités locales. Il a été convenu de continuer le processus de la décentralisation des responsabilités en ce qui concerne les services publics, de l'administration d'État vers les organes des collectivités locales.

Le gouvernement, dans le cadre du Concept de la décentralisation et la modernisation de l'administration publique, a désigné les compétences d'origine des collectivités locales sur la base de la liste structurée des compétences des collectivités locales incorporée dans l'annexe à la résolution no. 695-1999.

En ce qui concerne la réforme de l'administration publique dans un proche avenir, les objectifs législatifs des lois suivantes seront rédigés : sur l'autonomie des unités territoriales supérieures ; sur la division territoriale et administrative de la République slovaque ; sur l'organisation de l'administration des collectivités locales ; sur la capitale de la République slovaque, Bratislava, et la ville de Košice ; sur l'amendement à la loi sur l'organisation des municipalités ; sur l'égalisation financière ; sur la propriété des collectivités locales des unités territoriales supérieures ; sur l'amendement de la loi sur la propriété des municipalités ; et sur les amendements aux lois fiscales. Le gouvernement s'est fixé des délais pour l'élaboration du concept du financement de l'administration publique, du concept de la formation dans l'administration publique ; du concept de la technologie informatique dans l'administration publique, et du concept du contrôle dans l'administration publique.

10. Statistiques essentielles

10.1. Données budgétaires

Des données résumées sur le budget de l'État 1999 pour toutes les catégories de budget (ministères et autres organismes centraux et locaux de l'administration d'État) sont indiquées au Tableau 1. La balance des recettes et des dépenses du budget de l'État pour 1999 se trouve au Tableau 2.

Voici quelques informations sur les caisses d'assurance maladie, d'assurance sociale et d'assurance chômage (budget 1999, en milliards de SKK) :

	Recettes totales	Dépenses totales	Différence
Caisses d'assurance maladie	43,4	43,4	0
Caisses d'assurance sociale	77,8	70,9	6,9
Caisses d'assurance chômage	10,7	9,0	1,8

Tableau 1 : Dépenses du budget de l'État pour 1999

(en milliers de couronnes slovaques, SKK)

Catégorie budgétaire	Dépenses totales	Dépenses courantes	Traitements et avantages annexes	Dépenses en capital
Chancelier du Conseil national	539 991	320 491	183 525	219 500
Bureau du Président	102 974	49 574	12 971	53 400
Secrétariat du Gouvernement	434 540	316 780	87 122	117 760
Cour constitutionnelle	38 032	35 632	17 505	2 400
Bureau du Procureur général	572 095	537 095	352 983	35 000
Office suprême de Contrôle	106 437	96 437	51 534	10 000
Office d'Information slovaque	799 066	719 066	0	80 000
Ministère des Affaires étrangères	2 354 692	1 849 012	697 652	505 680
Ministère de la Défense	13 835 842	13 525 842	4 745 133	310 000
Ministère de l'Intérieur	11 264 154	10 050 802	5 576 915	1 213 352
Ministère de la Justice	3 692 448	3 402 448	1 800 273	290 000
Ministère des Finances	4 594 488	3 814 264	1 969 347	780 224
Ministère de l'Administration et de la Privatisation des Biens de l'État	46 507	45 507	20 084	1 000
Ministère de l'Environnement	958 022	906 822	191 914	51 200
Ministère de l'Éducation	6 772 693	6 052 693	2 724 865	720 000
Ministère de la Santé	14 751 691	12 736 691	679 729	2 015 000
Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille	18 872 185	18 849 625	99 844	22 560
Ministère de la Culture	2 213 197	1 972 717	48 156	240 480
Ministère de l'Économie	1 878 330	1 566 330	212 327	312 000
Ministère de l'Agriculture	11 708 207	10 196 207	274 844	1 512 000
Ministère de la Construction et des Travaux publics	4 260 385	4 228 185	30 092	32 200
Ministère des Transports, de la Poste et des Télécommunications	11 236 317	10 720 029	966 722	516 288
Office de la Géodésie, de la Cartographie et de l'Aménagement spatial	172 311	136 911	61 488	35 400
Office Statistique	333 748	317 748	156 397	16 000

Catégorie budgétaire	Dépenses totales	Dépenses courantes	Traitements et avantages annexes	Dépenses en capital
Office du Développement de la Société, de la Science et de la Technologie	188 472	147 672	14 333	40 800
Commission de Contrôle nucléaire	70 524	66 924	15 792	3 600
Office de la Propriété industrielle	53 731	46 731	20 095	7 000
Office de la Standardisation, de la Métrologie et des Essais	307 573	117 573	33 166	190 000
Office de Lutte contre les Monopoles	28 271	27 271	11 548	1 000
Office des Réserves matérielles de l'État	525 089	397 089	27 983	128 000
Office de la Sécurité du travail	116 551	103 163	52 727	13 388
Dette nationale	20 002 342	19 950 872		
Trésorerie générale	12 979 824	7 723 536	451 273	1 108 658
dont subventions aux municipalités	1 888 400	1 240 800		647 600
Académie slovaque des Sciences	820 776	777 376	265 462	43 400
Radio slovaque	279 000	279 000		
Télévision slovaque	288 000	288 000		
Agence de Presse	79 800	79 800		
Office régional Bratislava	4 583 628	4 399 764	2 002 736	183 864
Office régional—Trnava	4 596 094	4 381 694	1 748 318	214 400
Office régional—Trencín	4 868 405	4 696 805	1 862 169	171 600
Office régional—Nitra	6 171 307	6 020 923	2 111 510	150 384
Office régional—Zilina	5 933 134	5 669 934	2 167 606	263 200
Office régional-Banská Bystrica	6 579 516	6 349 236	2 337 194	230 280
Office régional—Prešov	7 316 989	7 160 989	2 563 347	156 000
Office régional—Košice	7 572 622	7 399 022	2 524 073	173 600
Total	194 900 000	178 530 282	39 170 754	12 170 618

Tableau 2 : Balance des recettes et des dépenses du budget de l'État pour 1999

(en milliers de couronnes slovaques, SKK)

	Indicateur	Budget de l'État
A.	Impôt sur le revenu	156 636 000
	Impôts sur le revenu, les bénéfices et le capital	67 656 000
	dont : impôt sur le revenu des personnes physiques	31 620 000
	dont : activité salariée et avantages annexes	25 920 000
	entreprises individuelles et travailleurs indépendants	5 700 000
	Impôt sur les bénéfices des sociétés	27 326 000
	Impôts prélevés à la source	8 710 000
	Taxe foncière	1 500 000
	Impôts intérieurs sur les biens et services	82 206 000
	dont : taxe à la valeur ajoutée	58 000 000
	droits indirects	24 200 000
	Taxes sur les transactions et échanges internationaux	5 274 000
	dont : droits d'importation	5 100 000
	surtaxes à l'importation	174 000
B.	Recettes non fiscales	17 847 400
	Revenu de la propriété et de l'entreprise	7 412 113
	<i>dont : Banque nationale de Slovaquie¹</i>	<i>3 000 000</i>
	<i>Redevances, droits et versements administratifs et autres</i>	<i>6 428 711</i>
	<i>Revenus du capital</i>	<i>102 814</i>
	<i>Intérêts perçus sur les crédits, prêts et dépôts intérieurs</i>	<i>372 176</i>
	<i>Intérêts perçus sur les crédits, prêts et dépôts extérieurs</i>	<i>65 069</i>
	Autres revenus non fiscaux	3 466 517
C.	Remboursements de crédits et prêts et cessions d'actions	5 416 600
I.	Revenu total	179 900 000
A.	Dépenses courantes	178 530 282
	Transferts	24 832 472
	dont : entreprises	13 266 472
	Fonds d'État	11 566 000
	Consommation publique de la population	82 066 471
	dont : transferts aux organismes d'assurance	12 135 670
	prestations d'aide sociale	10 308 930
	prestations de sécurité sociale	17 451 870
	éducation et formation	31 836 084
	santé	1 313 114
	culture	3 475 946
	autres	5 544 857
	Consommation publique de l'État	50 439 667
	dont : défense et sécurité	20 703 558

1. Données présentées en italiques -- structure modifiée du ministère des Finances, qui diffère de celle de 1998

	Indicateur	Budget de l'État
	administration et tribunaux	18 302 534
	dont : tribunaux et parquet	1 938 846
	administration financière	3 276 106
	offices de région et de district	4 870 964
	autres	8 216 618
	science et technologie	3 068 118
	autres	8 365 457
	Dettes nationales — intérêts	19 950 872
	Transferts aux municipalités	1 240 800
B.	Dépenses totales en capital	12 170 618
	Immobilisation	6 744 674
	Dotations en capital	5 425 944
	aux entreprises	1 783 860
	aux municipalités	647 600
C.	Crédits, prêts et fonds propres	4 199 100
II.	Dépenses totales	194 900 000
I.-II.	Excédent (+), déficit (-)	-15 000 000

10.2. Données sur le personnel

Le Tableau 3 donne une vue d'ensemble des différentes administrations centrales (à l'exclusion des forces militaires et de sécurité, de l'Office d'Information slovaque et de l'Office des Réserves matérielles de l'État), élaborée à partir du budget voté de 1999. Les chiffres sont ventilés en distinguant les administrations centrales, les établissements hiérarchiquement subordonnés aux divers ministères de tutelle et financés sur crédits budgétaires, et ceux qui sont financés par voie de subventions. Pour les administrations centrales, les chiffres fournis se réfèrent aux plafonds de personnel autorisés par le gouvernement slovaque et non au personnel effectivement employé.

Aux termes de la loi n° 303-1995 relative aux règles budgétaires, les organisations dites budgétaires sont des entités juridiques au niveau étatique ou communal qui sont liées au budget de l'État ou de la municipalité par leurs recettes et leurs dépenses. Conformément au budget adopté, elles gèrent en toute indépendance les ressources qui leur sont accordées par l'autorité centrale ou la municipalité dans le cadre de leur budget.

Selon cette même loi, les organisations subventionnées sont des entités juridiques de l'État ou d'une municipalité qui sont liées au budget de l'État ou de la municipalité par le biais des contributions ou des prélèvements perçus. Elles sont tenues de respecter les règles financières fixées par l'autorité centrale ou la municipalité dans le cadre de son budget.

Dans les deux catégories d'organisation, les chiffres sont des indicateurs ayant valeur d'orientation qui ne figurent pas dans les décompositions budgétaires.

On ne dispose pas de statistiques ventilées par catégories professionnelles, en distinguant par exemple les techniciens et les non-techniciens ou les agents qualifiés et non qualifiés.

Tableau 3 : Effectifs des organisations gouvernementales budgétaires et subventionnées, 1999

(à l'exclusion des forces militaires et de sécurité, de l'Office slovaque d'Information et de l'Office slovaque des Réserves matérielles de l'État)

Autorité centrale	Personnel (moyenne du chiffre converti)		
	Autorités centrales	Organisations budgétaires sous tutelle	Organisations subventionnées sous tutelle
	Plafond autorisé au budget 1999		
Chancelier du Conseil national	603	0	-
Bureau du Président	69	0	-
Secrétariat du Gouvernement	287	261	-
Cour constitutionnelle	69	0	-
Bureau du Procureur général	130	1 294	-
Office suprême de Contrôle	220	0	-
Ministère des Affaires étrangères	1 173	0	217
Ministère de l'Intérieur	495	1 338	-
Ministère de la Justice ²	440	4 410	-
Ministère des Finances	709	11 346	-
Ministère de l'Administration et de la Privatisation des Biens de l'État	134	0	-
Ministère de l'Environnement	288	1 416	539
Ministère de l'Éducation	267	21 372	1 104
Ministère de la Santé	228	5 930	879
Ministère du Travail, des Affaires sociales et de la Famille	378	375	64
Ministère de la Culture	173	230	4 096
Ministère de l'Économie	527	505	682
Ministère de l'Agriculture	414	2 729	4 985
Ministère de la Construction et des Travaux publics	188	0	251
Ministère des Transports, de la Poste et des Télécommunications	313	6 721	1 399
Office de la Géodésie, de la Cartographie et de l'Aménagement spatial	58	556	28
Office Statistique	375	893	146
Office du Développement de la Société, de la Science et de la Technologie	96	0	144
Commission de Contrôle nucléaire	82	0	-
Office de la Propriété industrielle	145	0	-
Office de la Standardisation, de la Métrologie et des Essais	57	197	326
Office de Lutte contre les Monopoles	71	0	-
Office de la Sécurité du travail	60	333	238
Académie slovaque des Sciences	-	2 140	1 410
Agence de Presse	-	-	249
TOTAL	8 049	62 046	16 757

2. y compris la Cour suprême

	Personnel (moyenne du chiffre converti)		
	Autorités centrales	Organisations budgétaires sous tutelle	Organisations subventionnées sous tutelle
	Plafond autorisé au budget 1999		
Office régional Bratislava	2 011	17 329	3 415
Office régional Trnava	1 864	14 921	2 835
Office régional Trenčín	2 103	15 736	3 909
Office régional Nitra	2 108	18 626	4 254
Office régional Zilina	2 514	18 907	4 852
Office régional Banská Bystrica	2 826	19 615	4 163
Office régional Prešov	2 896	22 279	5 189
Office régional Košice	2 575	21 876	4 139
TOTAL Offices régionaux et de district	18 897	149 289	32 756
Conseil de la Radio et de la Télévision	-	23	-
GRAND TOTAL	26 946	211 358	49 513

Note : Des 211 358 employés des organisations dites budgétaires, 14 339 travaillent dans différents bureaux aux niveaux national et local. 15 200 employés travaillent dans des administrations des collectivités locales.