

32^a SESSIONE

Rapporto
CG32(2017)19prov
22 febbraio 2017

Problemi ricorrenti rilevati nell'ambito delle valutazioni delle missioni di monitoraggio e di osservazione elettorale del Congresso (periodo di riferimento 2010-2016)

- 1. Monitoraggio del rispetto della Carta europea dell'autonomia locale**
- 2. Osservazione delle elezioni locali e regionali**

Commissione di Monitoraggio

Relatori¹: Stewart DICKSON, Regno Unito (R, GILD)
Leendert VERBEEK, Paesi Bassi (R, SOC)

Progetto di risoluzione (da mettere ai voti)	2
Progetto di raccomandazione (da mettere ai voti)	4
Motivazioni (per informazione) ²	

Sintesi

Dal 2010 il Congresso procede regolarmente a una valutazione dell'attuazione delle raccomandazioni rivolte per il tramite del Comitato dei Ministri agli Stati membri che hanno ratificato la Carta europea dell'autonomia locale. In tal modo il Congresso è in grado di identificare, sotto forma di studio orizzontale, i punti della Carta più problematici per gli Stati membri e di aiutarli a rispettare pienamente i loro impegni in materia di democrazia locale e regionale. L'attuale periodo di riferimento per l'individuazione di tali problemi ricorrenti è il 2010-2016 e comprende i rapporti di monitoraggio e di post-monitoraggio adottati in questo arco di tempo. Questa analisi riguarda ugualmente le osservazioni delle elezioni locali e regionali, a seguito delle quali sono state adottate delle risoluzioni e delle raccomandazioni, basate in particolare sui rapporti relativi alla situazione di determinati paesi e sui rapporti trasversali, su questioni in materia elettorale di particolare interesse per il livello locale.

Il presente rapporto segnala i problemi riscontrati dal Congresso nel corso di quest'arco di tempo di sei anni e contiene un progetto di risoluzione e un progetto di raccomandazione con proposte per porvi rimedio.

1 L. Camera dei poteri locali /R: Camera delle Regioni
PPE/CCE: Gruppo Partito popolare Europeo del Congresso
SOC: Gruppo Socialista
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei
NI: Membro non iscritto ad alcun gruppo politico del Congresso
2 Le motivazioni sono disponibili solamente in inglese e francese

PROGETTO DI RISOLUZIONE³

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ricorda:

a. la Carta europea dell'autonomia locale (STE n. 122, 1985);

b. la Risoluzione 395(2015) del Congresso sulla revisione del suo Regolamento interno, e in particolare i Capitoli XVII, XVIII e XIX riguardanti l'organizzazione delle procedure di monitoraggio, l'organizzazione pratica delle missioni di osservazione elettorale e la realizzazione del dialogo politico post-monitoraggio e post-osservazione elettorale;

c. i rapporti di monitoraggio e le raccomandazioni adottati dal Congresso sulla situazione della democrazia locale e regionale negli Stati membri del Consiglio d'Europa;

d. i rapporti, le risoluzioni e raccomandazioni adottati dal Congresso a seguito dell'osservazione delle elezioni locali e regionali, nonché i rapporti, le risoluzioni e raccomandazioni su questioni trasversali in materia elettorale;

e. la sua Risoluzione ... (2017) sull'analisi comparata dell'attuazione della Carta europea dell'autonomia locale nei 47 Stati membri.

2. Il Congresso ritiene che l'assenza dell'applicabilità diretta della Carta costituisca una delle principali cause dei problemi ricorrenti riscontrati negli Stati membri del Consiglio d'Europa nel campo della democrazia locale e regionale, tra cui in particolare l'insufficienza delle risorse finanziarie degli enti territoriali, le restrizioni in materia di definizione, attribuzione ed esercizio delle competenze locali e l'assenza di consultazione da parte del governo centrale.

3. Il Congresso sottolinea che i problemi ricorrenti che si pongono in materia elettorale riguardano in particolare l'accuratezza e la qualità delle liste elettorali, l'utilizzo abusivo di risorse amministrative nel corso delle campagne elettorali, la professionalità e la politicizzazione dell'amministrazione elettorale a ogni livello e, in modo generale, la fiducia degli elettori nel processo elettorale.

4. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa:

a. Incarica la propria Commissione di Monitoraggio di preparare, ogni tre anni, un'analisi aggiornata dei problemi ricorrenti, basata sulle recenti valutazioni effettuate a seguito delle missioni di monitoraggio e di osservazione elettorale del Congresso;

b. Invita la propria Commissione di Monitoraggio a riferirsi in modo sistematico ai problemi ricorrenti nelle sue future valutazioni della situazione della democrazia locale e regionale effettuate nell'ambito del monitoraggio del rispetto della Carta europea dell'autonomia locale e dell'osservazione elettorale;

3 Bozza preliminare di risoluzione approvata dalla Commissione di Monitoraggio il 16 febbraio 2017.

Membri della Commissione:

L. Verbeek (Presidente), A. Aftanasova, H. Akgun, T. Akyurek, M. Angelopoulos, D. Anicic, L. Ansala (sostituto: R. Ervela), P. Avaliani, G. A. Axelsson, D. Azarov, T. Badan (sostituta: V. Crudu), N. Barbu, G. Bardeli, V. Belikov, B. Belin (sostituto: J.-M. Belliard), M. Bespalova, R. Biedron, P. Billi, A. Bogdanovic, E. Bohlin (sostituto: H. Hamman), Z. Broz, M. Bui, X. Cadoret, M. Cavara, G. Chatzimarkos (sostituto: P. Filippou), D. Chirtoaca, M. Cools, H. Daems, S. Dickson, N. Dirginciene, A. Dismore, R. Dodd, G. Doganoglu, D. Eray (sostituta: M. Hollinger), R. Fejstamer, M. Gauci, G. Geguzinskas, A. G. Georgescu, K. Germanova, L. V. Gidei, B. A. Gram (sostituta: J. Folling), R. Grenga, N. Grozev, I. Hanzek, L. Harribey (sostituto: J.-P. Liouville), S. Harutyunyan, Z. Hassay, G. M. Helgesen, B. Hirs, J. Hlinka, B. Hordejuk, A. Ibrahimov, G. Illés, A. Jaunslēinis, D. Jikia, H. B. Johansen, A. Jozic, O. Kasuri, B. Kerimoglu, J.-P. Klein, A. Knobova, B. Krnc, L. Kroon, C. Lammerskitten, A. Leadbetter (sostituta: L. Gillham), F. Lec, A. Lubawinski, P. Mangin, K. Marchenko, T. Margaryan (sostituto: E. Yeritsyan), G. Marsan, P. McGowan, S. Mitrovski, R. Mondorf, S. Mosharov, D. Narmania, R. O'Grady, D. Pantana, V. Pasqua, G. Pauk, S. Paunovic, Z. Pava (sostituta: A. Magyar), M.-L. Penchard, H. Pihlajasaari, V. Prokopiev, A. Pruszkowski, P. Pryhara, G. Raileanu (sostituta: V. Casian), R. Rautava, G. Riba Casal, R. Rio, J. Rocklind, R. Rohr, V. Santarsiero, R. Schaefer, B. Schleicher-Rothmund, S. Schumacher (sostituta: S. Waschke), L. Sfirloaga, A. M. Sotiriadou, Y. Svitlychna, T. Taghiyev, P. Thornton, K. Tolkachev, I. Tomic, A. Torres Pereira, M. M. T. Turel, A. Ugues, S. Vaag, K. Van Overmeire, V. Varnavskiy, R. Vergili, B. Voehringer, H. Weninger, J. Wiene, D. Wrobel, S. Yerolatsites, L. Zaia, ZZ REP CPL (sostituta: H. Carr).

N.B.: I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione: S. Poirel.

c. Invita tutti gli organi pertinenti del Congresso a partecipare agli sforzi di sensibilizzazione e a predisporre politiche e strumenti appropriati riguardanti i problemi ricorrenti e le possibilità di porvi rimedio.

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE⁴

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ricorda:

a. la Carta europea dell'autonomia locale (STE n. 122, 1985);

b. l'articolo 2, comma 1.b della Risoluzione statutaria CM/Res(2015)9 relativa al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, che stabilisce che uno degli obiettivi del Congresso consiste nel "sottoporre al Comitato dei Ministri delle proposte, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale"

c. la Risoluzione 395(2015) del Congresso sulla revisione del suo Regolamento interno, e in particolare i Capitoli XVII, XVIII e XIX, riguardanti l'organizzazione delle procedure di monitoraggio, l'organizzazione pratica delle missioni di osservazione elettorale e la realizzazione del dialogo politico post-monitoraggio e post-osservazione elettorale;

d. i rapporti, le risoluzioni e raccomandazioni adottati dal Congresso sulla situazione della democrazia locale e regionale negli Stati membri del Consiglio d'Europa;

e. i rapporti, le risoluzioni e raccomandazioni adottati dal Congresso a seguito dell'osservazione delle elezioni locali e regionali, nonché i rapporti, le risoluzioni e raccomandazioni su questioni trasversali in materia elettorale;

f. la sua Risoluzione ... (2017) sull'analisi comparata dell'attuazione della Carta europea dell'autonomia locale nei 47 Stati membri.

2. Il Congresso è persuaso che tali problemi ricorrenti suggeriscono una tendenza più estesa a una centralizzazione o ri-centralizzazione negli Stati membri.

3. Il Congresso deplora la tendenza al rifiuto dell'applicabilità diretta della Carta, che rappresenta una delle cause principali dei problemi ricorrenti riscontrati negli Stati membri del Consiglio d'Europa nel campo della democrazia locale e regionale, tra cui in particolare l'insufficienza delle risorse finanziarie degli enti territoriali, le restrizioni in materia di definizione, attribuzione ed esercizio delle competenze locali e l'assenza di consultazione da parte del governo centrale.

4. Il Congresso ribadisce il fatto che la Carta, in quanto trattato internazionale ratificato dai 47 Stati membri del Consiglio d'Europa, ha valore giuridico e dovrebbe essere applicata direttamente negli Stati membri, conformemente alla tradizione giuridica di ciascun paese.

5. Il Congresso sottolinea che i problemi ricorrenti che si pongono in materia elettorale riguardano in particolare l'accuratezza e la qualità delle liste elettorali, l'utilizzo abusivo di risorse amministrative nel corso delle campagne elettorali, la professionalità e la politicizzazione dell'amministrazione elettorale a ogni livello, e, in modo generale, la fiducia degli elettori nel processo elettorale.

6. Ricorda gli strumenti giuridici non vincolanti applicabili al riguardo, e in particolare le raccomandazioni pertinenti del Congresso e il Codice di buona condotta in materia elettorale, elaborato dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia).

7. Il Congresso ricorda che si è impegnato a realizzare un dialogo post-monitoraggio e post-osservazione elettorale con le autorità nazionali, per sorvegliare l'evoluzione dei problemi riscontrati e, più generalmente, il seguito dato alle raccomandazioni e risoluzioni riguardanti il monitoraggio specifico di ciascun paese e le osservazioni elettorali, nonché il seguito dato ai rapporti trasversali in materia elettorale.

8. Alla luce di quanto sopra esposto, il Congresso chiede al Comitato dei Ministri di invitare le autorità degli Stati membri a:

a. adottare tutte le misure necessarie per garantire che la Carta europea dell'autonomia locale sia applicata direttamente nel loro ordinamento giuridico interno, assicurando pertanto la piena

⁴ Si veda nota 3.

applicazione delle disposizioni ratificate della Carta, in particolare quelle riguardanti i problemi ricorrenti individuati;

b. attuare le raccomandazioni del Congresso⁵ riguardanti le questioni trasversali in materia elettorale a livello locale e regionale e gli strumenti giuridici non vincolanti adottati da altri organi del Consiglio d'Europa, in particolare la Commissione europea attraverso il diritto, al fine di garantire la conformità delle elezioni locali e regionali alle norme europee in materia elettorale;

c. rafforzare il loro dialogo politico con il Congresso, nell'ambito delle procedure post-monitoraggio e post-osservazione elettorale, al fine di definire delle roadmap per conformarsi agli impegni assunti ai sensi della Carta e migliorare la situazione della democrazia locale e regionale.

⁵ Raccomandazione 369 (2015) – Liste elettorali ed elettori residenti di fatto all'estero; Raccomandazione 375 (2015) – Requisiti per candidarsi alle elezioni locali e regionali