

32ª SESSIONE

Rapporto
CPL32(2017)02prov
6 marzo 2017

La democrazia locale nella Repubblica di Malta

Commissione di Monitoraggio

Relatori:¹ Risto RAUTAVA, Finlandia (L, PPE/CCE)
Stewart DICKSON, Regno Unito (R, GILD)

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

Sintesi

Il presente rapporto è stato elaborato a seguito della terza visita di monitoraggio condotta dal Congresso nella Repubblica di Malta dopo il 1993, data della ratifica da parte del paese della Carta europea dell'autonomia locale.

I relatori accolgono con soddisfazione l'introduzione di alcune modifiche apportate ad atti legislativi del Parlamento (diritto primario) e ad atti di diritto derivato o secondario e la promulgazione di un certo numero di regolamenti, che hanno contribuito a migliorare la situazione dell'autonomia locale nella Repubblica di Malta. Notano tuttavia alcuni motivi di preoccupazione che devono essere affrontati dal paese, in particolare la scarsa capacità effettiva dei consigli locali di regolamentare e amministrare una parte importante degli affari pubblici, l'inadeguatezza delle risorse finanziarie di cui dispongono i consigli locali, l'assenza di meccanismi formali di consultazione degli enti locali e la dipendenza finanziaria dei consigli locali dal governo centrale. Il rapporto rileva inoltre che la Repubblica di Malta non ha ancora ratificato l'articolo 9, comma 3 della Carta.

Il Congresso raccomanda alla Repubblica di Malta una serie di misure, la più importante delle quali è la necessità di aumentare i contributi destinati ai governi locali e la parte di affari pubblici che spetta loro regolamentare e amministrare. Attira altresì l'attenzione sull'importanza di garantire la libertà dei consigli locali di scegliere o revocare il segretario esecutivo senza che sia necessaria l'approvazione del governo centrale. Il rapporto raccomanda inoltre l'estensione dell'elenco delle funzioni consentite o conferite ai consigli locali ai sensi della Legge sui consigli locali e di accordare maggiore libertà e flessibilità ai consigli locali per metterli in grado di gestire le loro finanze e determinare le loro priorità di spesa, di consentire loro un maggiore accesso a finanziamenti supplementari grazie all'ottenimento di prestiti e di autorizzarli a imporre e riscuotere tributi locali.

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 RACCOMANDAZIONE³

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

a. l'articolo 2, comma 1.b della Risoluzione statutaria CM/Res(2015)9 relativa al Congresso, 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";

b. l'articolo 2, comma 3 della Risoluzione statutaria CM/Res(2015)9 relativa al Congresso, che stabilisce che "Il Congresso prepara regolarmente dei rapporti - paese per paese - sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa e vigila, in particolare, sull'effettiva attuazione dei principi della Carta europea dell'autonomia locale";

c. la Risoluzione del Congresso 395(2015) relativa alle Regole e Procedure del Congresso e in particolare il Capitolo XVII sull'organizzazione delle procedure di monitoraggio;

d. la Raccomandazione del Congresso 305 (2011) sulla democrazia locale a Malta;

e. la Raccomandazione del Congresso 219 (2007) sullo status delle città capitali;

f. le motivazioni del rapporto sulla democrazia locale a Malta, riportate in allegato.

2. Il Congresso nota che:

a. la Repubblica di Malta è diventata membro del Consiglio d'Europa il 29 aprile 1965 e ha ratificato la Carta europea dell'autonomia locale il 6 settembre 1993, esprimendo una riserva per l'articolo 9.3, che non è stato ratificato;

b. la Commissione di Monitoraggio del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa ha designato come relatori per il monitoraggio della democrazia locale Stewart Dickson (Regno Unito, GILD) e Risto Rautava (Finlandia, PPE/CCE), incaricandoli di redigere e di sottoporre al Congresso un rapporto sulla democrazia locale nella Repubblica di Malta⁴;

c. la visita di monitoraggio si è svolta dal 22 al 24 novembre 2016. Nel corso di tale missione, la delegazione del Congresso ha incontrato rappresentanti delle istituzioni statali (Parlamento, Segretariato parlamentare per il governo locale, Corte dei Conti nazionale), la Corte costituzionale di Malta, l'Ombudsman, enti locali (i consigli locali di La Valletta, Żebbug e Mosta, il Comitato regionale di Gozo, i consigli locali di Gharb e Senglea). La delegazione ha inoltre incontrato rappresentanti della delegazione presso il Congresso e di associazioni. Il programma dettagliato della visita è riportato nell'allegato al presente rapporto;

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

Membri della Commissione:

H. Akgun, T. Akyurek, M. Angelopoulos, D. Anicic, L. Ansala (sostituto: R. Ervela), P. Avaliani, G. A. Axelsson, T. Badan (sostituta: V. Crudu), N. Barbu, V. Belikov, B. Belin (sostituto: J.-M. Belliard), M. Bespalova, R. Biedron, P. Billi, A. Bogdanovic, Z. Broz, M. Bui, X. Cadoret, M. Cools, N. Dirginciene, G. Doganoglu, R. Fejstamer, M. Gauci, G. Geguzinskas, K. Germanova, L. V. Gidei, B. A. Gram (sostituta: J. Folling), R. Grenga, N. Grozev, I. Hanzek, S. Harutyunyan, B. Hirs, J. Hlinka, G. Illes, A. Jaunsleinis, 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, K. Marchenko, T. Margaryan (sostituto: E. Yeritsyan), G. Marsan, P. McGowan, S. Mitrovski, S. Mosharov, R. O'Grady, D. Pantana, S. Paunovic, V. Prokopiv, G. Raileanu (sostituta: V. Casian), R. Rautava, G. Riba Casal, R. Rio, J. Rocklind, R. Schaefer, B. Schleicher-Rothmund, A. M. Sotiriadou, T. Taghiyev, P. Thornton, A. Torres Pereira, A. Ugues, S. Vaag, R. Vergili, B. Voehringer, H. Weninger, J. Wiene, D. Wrobel, S. Yerolatsites, 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.

⁴ I co-relatori sono stati assistiti nel loro lavoro da George Coucounis, Membro del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale, e dal Segretariato del Congresso.

d. la delegazione desidera ringraziare la Rappresentanza permanente di Malta presso il Consiglio d'Europa e le autorità maltesi a livello nazionale e locale, l'associazione maltese dei consigli locali e tutti gli esperti incontrati per gli scambi di opinioni aperti e costruttivi.

3. Il Congresso nota con soddisfazione che dall'ultima visita di monitoraggio effettuata nel paese nel 2010, la Repubblica di Malta ha adottato un certo numero di modifiche ad atti legislativi del Parlamento (diritto primario) e ad atti di diritto derivato o secondario e ha promulgato alcuni regolamenti, contribuendo in tal modo a migliorare la situazione dell'autonomia locale a Malta.

4. Il Congresso si dichiara preoccupato per i punti seguenti:

a. l'assenza di un riconoscimento esplicito o diretto del principio dell'autonomia locale nella legislazione interna applicabile o nella Costituzione di Malta (articolo 2 della Carta);

b. l'inadeguatezza e la scarsa diversificazione delle risorse finanziarie di cui dispongono i consigli locali per esercitare pienamente ed efficacemente le loro competenze (articolo 9.1 e 9.4), l'esiguità delle loro risorse proprie rispetto alle loro competenze (articolo 9.2) e la forte dipendenza finanziaria dai contributi statali annuali;

c. il fatto che i consigli locali non abbiano ancora la capacità effettiva di regolamentare e amministrare "una parte importante degli affari pubblici", come previsto dall'articolo 3.1 della Carta. L'elenco delle funzioni consentite o conferite ai consigli locali ai sensi della Legge sui consigli locali resta ancora troppo limitato, contrariamente al principio di sussidiarietà (articolo 4.3);

d. l'assenza di un ampio potere discrezionale dei consigli locali di prendere iniziative relative a questioni di loro competenza (articolo 4.2) derivante, tra l'altro, dalla mancanza di autonomia finanziaria, dall'eccessivo coinvolgimento del governo centrale nella gestione degli affari locali nella pratica (articolo 4.4) e dal potere di controllo sproporzionato esercitato dalle autorità centrali (articolo 8.3);

e. l'assenza di meccanismi di consultazione formali tra il governo centrale e gli enti locali (articolo 4.6);

f. i compensi finanziari inadeguati dei rappresentanti eletti degli enti locali per assicurare il libero esercizio del loro mandato (articolo 7.2);

g. l'eccessivo potere del governo centrale in merito alla procedure di designazione, di revoca e di trasferimento dei segretari esecutivi dei consigli locali (articolo 3.2);

h. l'assenza del riconoscimento di uno status speciale alla città di La Valletta in quanto città capitale;

i. il fatto che l'accesso al mercato nazionale dei capitali sia subordinato all'approvazione del governo centrale (articolo 9.8).

5. Il Congresso chiede al Comitato dei Ministri di invitare le autorità maltesi a:

a. emendare l'articolo 115A della Costituzione maltese, al fine di definire con precisione il principio dell'autonomia locale e prevederne un chiaro riconoscimento;

b. conferire ai consigli locali maggiore libertà e flessibilità per metterli in grado di gestire le loro finanze e determinare le priorità di spesa e aumentare i contributi annuali assegnati ai consigli locali per l'espletamento delle funzioni di loro competenza;

c. estendere l'elenco delle funzioni dei consigli locali ai sensi della Legge sui consigli locali, al fine di accrescere la parte di affari pubblici amministrati sotto la loro responsabilità, sulla base del principio di sussidiarietà;

d. rivedere l'attuale rigido sistema di verifica, sorveglianza e controllo finanziario, limitandolo a una misura per garantire la legalità delle operazioni finanziarie dei consigli locali, al fine di ridurre la partecipazione del governo centrale nella gestione degli affari locali;

e. stabilire un meccanismo formale di consultazione, destinato a garantire che gli enti locali siano effettivamente consultati nella pratica, in tempo utile e in maniera opportuna, per tutte le questioni che li riguardano direttamente, conformemente all'articolo 4.6 della Carta;

f. aumentare i compensi spettanti agli amministratori locali e prevedere adeguate indennità di perdita di guadagno, una retribuzione per il lavoro svolto, il rimborso delle spese sostenute nell'esercizio del loro mandato e una protezione sociale adeguata;

g. modificare le disposizioni legislative relative ai segretari esecutivi, al fine di garantire la libertà dei consigli locali di scegliere o revocare i loro segretari esecutivi, senza che sia necessaria l'approvazione del governo centrale;

h. conferire uno status speciale a La Valletta, in quanto città capitale, sulla base della Raccomandazione del Congresso 219 (2007) sullo status delle città capitali;

i. abolire il sistema che richiede di sottoporre all'approvazione del governo centrale l'ottenimento di qualsiasi mutuo;

j. prendere in esame l'opportunità di ratificare l'articolo 9, comma 3 della Carta;

k. prendere in esame la possibilità di firmare e ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207);

l. introdurre misure, coordinandosi con le autorità locali, destinate a incoraggiare e a facilitare l'accesso delle donne ad incarichi politici locali, secondo il principio della parità di genere.

6. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri a tenere conto della presente raccomandazione sulla democrazia locale a Malta e delle motivazioni ivi allegare nell'ambito delle sue attività relative a questo Stato membro.