

34^a SESSIONE

Rapporto
CG34(2018)17prov
19 febbraio 2018

La democrazia locale nella Repubblica di San Marino

Commissione di Monitoraggio

Relatori¹: Gunnar Axel AXELSSON, Islanda (L, SOC)
 Harald BERGMANN, Paesi Bassi (L, GILD)

Progetto di Raccomandazione (da mettere ai voti)2

Sintesi

Il presente rapporto fa seguito alla prima visita di monitoraggio nella Repubblica di San Marino dalla ratifica della Carta da parte del paese nel 2013. Prima di tale data, la situazione della democrazia locale nella Repubblica di San Marino era già stata oggetto della Raccomandazione 63 (1999), adottata dal Congresso nel giugno 1999.

I relatori notano con soddisfazione il riconoscimento della personalità giuridica delle Giunte di Castello e il loro diritto al ricorso giurisdizionale. Apprezzano inoltre l'istituzione di una sessione congiunta dei rappresentanti delle giunte di Castello (Consulta delle Giunte di Castello).

Sottolineano tuttavia un certo numero di questioni che destano preoccupazione e che devono essere affrontate dal Governo di San Marino, segnatamente le limitate competenze e i ridotti poteri decisionali dei comuni, derivanti dalla concentrazione di quasi tutte le responsabilità pubbliche a livello centrale.

Fanno inoltre notare la limitata autonomia degli enti locali, l'insufficienza delle loro risorse finanziarie e la carenza di personale con qualifiche professionali, che non consente uno svolgimento adeguato dei loro compiti. Infine, rilevano l'inefficace attuazione dei meccanismi e delle procedure di consultazione stabiliti dalla legge e l'assenza di un'associazione riconosciuta di enti locali a San Marino.

Il Congresso raccomanda pertanto una serie di misure alle autorità sammarinesi, per rendere conforme l'autonomia locale con i principi e gli obblighi sanciti dalla Carta e apprezza l'avvio di un processo di riforma a tale scopo. Esorta inoltre a garantire il riconoscimento esplicito del principio dell'autonomia locale nella Costituzione.

Invita infine il Governo di San Marino a prendere in considerazione la possibilità di firmare e ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività 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

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE²

1. Il Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa si riferisce:

a. all'Articolo 2, comma 1.b della Risoluzione statutaria (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. all'Articolo 2, comma 3 della Risoluzione statutaria (2015)9 relativa al Congresso, che stabilisce che "il Congresso prepara periodicamente 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. al Capitolo XVII delle Regole e Procedure del Congresso, relativo all'organizzazione delle procedure di monitoraggio;

d. alla Raccomandazione 63 (1999) sulla democrazia locale nella Repubblica di San Marino;

e. alle motivazioni del presente rapporto sulla democrazia locale a San Marino, preparato da Harald Bergmann, Paesi Bassi, (L, GILD) e Gunnar Axel Axelsson, Islanda, (R, SOC), relatori, a seguito della loro visita nel paese il 13-14 giugno 2017.

2. Il Congresso nota che la Repubblica di San Marino:

a. ha aderito al Consiglio d'Europa il 16 novembre 1988 e ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (di seguito "la Carta") il 16 maggio 2013, ratificandola il 29 ottobre 2013, ad eccezione dei paragrafi 3 e 8 dell'articolo 9;

b. al momento della ratifica della Carta, ha presentato la seguente dichiarazione interpretativa relativa all'articolo 9 della Carta:

"La Repubblica di San Marino afferma che l'art. 9 della Carta deve essere interpretato come un articolo che stabilisce un principio generale di autonomia finanziaria, in base al quale gli enti locali hanno il diritto di disporre liberamente, nell'ambito della politica economica nazionale, delle risorse loro assegnate per l'esercizio delle loro competenze";

c. La Carta è entrata in vigore a San Marino il 1° febbraio 2014;

d. La Repubblica di San Marino non ha firmato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207);

2 Bozza preliminare di raccomandazione, approvata dalla Commissione di Monitoraggio il 14 febbraio 2018.

Membri della Commissione, membri della Camera dei poteri locali:

H. Akgun, M. Angelopoulos, L. Ansala (sostituto: J. Rostedt), T. Arifi, G.A. Axelsson, N. Barbu, V. Belikov, M. Belin, E. Bendodo Bensayag, R. Biedron, A. Bindi, A. Bogdanovic, Z. Broz, M. Bufl, X. Cadoret, V. Casian, M. Cools, V. Crudu, N. Dirginciene, G. Doganoglu, R. Fejstamer, M. Gauci, G. Geguzinskas, K. Germanova, L. Gidei (sostituta: V. Dontu), B. A. Gram, N. Grozev, I. Hanzek, B. Hirs, J. Hlinka, V. Hovhanissyan, G. Illes, H. B. Johansen, A. Jozic, A. Kaleva, G. Kaminskis, O. Kasuri, N. Kavtaradze, J-P. Klein, A. Knobova, B. Krnc, L. Kroon (sostituto: H. Bergmann), C. Lammerskitten, A. Leadbetter, F. Lec, K. Marchenko, T. Margaryan (sostituto: E. Yeritsyan), G. Marsan, P. McGowan, S. Mosharov, R. O'Grady, D. Pantana, N. Parlon Gil, S. Paunovic, V. Prokopiv, I. Radojicic, G. Riba Casal, R. Rio, J. Rocklind, R. Rohr, B. Rudkin, I. Seredyuk, A.-M. Sotiriadou, R. Spiegler, T. Taghiyev, P. Thornton (sostituta: H. Carr), A. Torres Pereira, A. Ugues, S. Vaag, R. Vergili, B. Voehringer, A. Vyras, H. Weninger, J. Wienen, D. Wrobel.

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

Segretariato della Commissione: S. Poirel, Segretaria, S. Pereverten, Co-Segretaria.

e. la Commissione di Monitoraggio ha deciso di studiare la situazione della democrazia locale alla luce della Carta e ha incaricato Harald Bergmann (Paesi Bassi, (L, GILD) e Gunnar Axel Axelsson, Islanda, (R, SOC), in qualità di relatori, di elaborare e sottoporre al Congresso un rapporto sulla democrazia locale a San Marino;

f. la delegazione del Congresso ha effettuato una visita di monitoraggio il 13-14 giugno 2017, nel corso della quale ha incontrato sindaci (Capitani di Castello) e consiglieri comunali, nonché rappresentanti del governo e di altre istituzioni pubbliche sammarinesi. Il programma dettagliato della visita è riportato in allegato al presente rapporto;

g. i relatori desiderano ringraziare la Rappresentanza Permanente di San Marino presso il Consiglio d'Europa, la delegazione sammarinese presso il Congresso e tutti gli interlocutori incontrati durante la visita per la loro preziosa collaborazione, la loro disponibilità e le informazioni fornite.

3. Il Congresso nota con soddisfazione:

a. l'avvio di un processo di riforma volto a rendere conforme l'autonomia locale di San Marino con i principi e gli obblighi della Carta;

b. il riconoscimento della personalità giuridica delle Giunte di Castello e il loro diritto al ricorso giurisdizionale, secondo l'articolo 11 della Carta;

c. l'istituzione di una sessione congiunta dei rappresentanti delle Giunte di Castello (Consulta delle Giunte di Castello).

4. Il Congresso esprime tuttavia preoccupazione per i punti seguenti:

a. le limitate competenze e i ridotti poteri decisionali riconosciuti ai comuni (Castelli), che compromettono la loro capacità effettiva di regolamentare e amministrare, sotto la loro responsabilità e a favore della popolazione locale, una parte significativa degli affari pubblici (articolo 3. 1), vista la concentrazione di quasi tutte le responsabilità pubbliche a livello statale (articolo 4.3);

b. l'assenza di autonomia degli enti locali nell'esercizio delle loro competenze (articolo 4. 2), che non sono complete e integrali (articolo 4. 4);

c. l'inefficace attuazione dei meccanismi e delle procedure di consultazione stabiliti dalla legge (articoli 4.6, 9.6);

d. l'insufficienza delle risorse finanziarie di cui dispongono le collettività locali per l'esercizio delle loro competenze;

e. la carenza di personale con qualifiche professionali all'interno delle collettività locali (articolo 6) per consentire una gestione efficace degli affari locali;

f. l'assenza di un'associazione riconosciuta di enti locali a San Marino e di un quadro giuridico per la cooperazione internazionale dei comuni;

g. la mancanza di un riconoscimento esplicito del principio dell'autonomia locale nella Costituzione.

5. Il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare le autorità sammarinesi a:

a. affidare la responsabilità di una parte significativa degli affari pubblici alle collettività locali, conformemente al principio di sussidiarietà e vigilare affinché siano dotate dei mezzi giuridici e amministrativi, dei beni e delle risorse finanziarie necessari per garantirne la regolamentazione e l'amministrazione;

- b.* precisare i settori nei quali i comuni (Castelli) avranno competenze complete e integrali e lasciare loro ampia facoltà di iniziativa in tutte le questioni di loro competenza;
 - c.* vigilare sulla buona attuazione delle procedure e dei meccanismi di consultazione nella pratica, per consentire consultazioni efficaci, in tempo utile e in maniera opportuna, con gli enti locali su tutte le questioni che li riguardano direttamente;
 - d.* riesaminare la base finanziaria per il funzionamento dell'autonomia locale, al fine di dotare le collettività locali di risorse finanziarie sufficienti, che dovrebbero essere proporzionate alle loro responsabilità;
 - e.* promuovere l'assunzione di personale con qualifiche professionali nei comuni;
 - f.* prevedere la creazione di un'associazione nazionale di enti locali in quanto istituzione ed elaborare un quadro giuridico per la cooperazione dei Castelli con i comuni di altri paesi;
 - g.* definire, in stretta consultazione con le Giunte di Castello, un calendario preciso e proseguire il processo di riforma dell'autonomia locale sammarinese secondo i principi della Carta;
 - h.* inserire il principio dell'autonomia locale nella Costituzione, al fine di rafforzare la posizione del potere locale secondo lo spirito della Carta;
 - i.* prendere in considerazione la possibilità di firmare e ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207).
6. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri a tenere conto, nell'ambito delle sue attività riguardanti questo Stato membro, della presente raccomandazione sulla democrazia locale a San Marino e delle sue motivazioni.