

# CODICE DI COMPORTAMENTO EUROPEO

## relativo all'integrità politica degli eletti locali e regionali



Congresso dei Poteri Locali e Regionali  
del Consiglio d'Europa

The Congress



Le Congrès

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**Codice di comportamento europeo**  
relativo all'integrità politica degli eletti  
locali e regionali

Copertina: © Photo credit Consiglio d'Europa  
Layout: Congresso dei poteri locali e regionali del  
Consiglio d'Europa  
Stampato presso la tipografia del Consiglio d'Europa  
© Consiglio d'Europa, marzo 2016

# Sommario

Introduzione \_\_\_\_\_ 9

## **Codice di comportamento europeo**

relativo all'integrità politica degli eletti locali e regionali \_\_\_\_\_ 17

Preambolo \_\_\_\_\_ 19

Titolo I – Campo d'applicazione \_\_\_\_\_ 22

Titolo II – Principi generali \_\_\_\_\_ 23

Titolo III – Obblighi specifici \_\_\_\_\_ 25

Titolo IV – Mezzi di controllo \_\_\_\_\_ 31

Titolo V – Rapporti con i cittadini \_\_\_\_\_ 34

Titolo VI – Rapporti con l'amministrazione \_\_\_\_\_ 35

Titolo VII – Rapporti con i mass media \_\_\_\_\_ 38

Titolo VIII – Informazione, diffusione e sensibilizzazione \_\_\_\_\_ 39

## **Risoluzione 79**

sulla integrità politica degli eletti locali e regionali \_\_ 41

## **Raccomandazione 6o**

sulla integrità politica degli eletti locali e regionali \_\_ 50

## Introduzione

Con il decentramento del potere, la questione della qualità del sistema di governance e della capacità di governare a livello locale ha assunto un'importanza decisiva, ivi compreso per quanto riguarda la sua dimensione etica. Il Codice si fonda sulla convinzione che sia essenziale promuovere a livello europeo non soltanto le disposizioni del diritto penale contro la corruzione, ma anche alcune norme etiche comuni a tutti gli eletti locali e regionali. Occorre pertanto da un lato ridurre il rischio di corruzione e dall'altro rafforzare la fiducia dei cittadini nei decisori politici a livello locale e regionale. Il mancato rispetto di una qualsiasi di tali norme nuoce non solo alla credibilità degli eletti locali e regionali, ma anche alla democrazia in generale, e pertanto indebolisce i fondamenti stessi dello stato di diritto.

Il Congresso ha affrontato la questione della governance etica già 10 anni or sono, con l'adozione, nel 1999, del *Codice di comportamento*

*europeo relativo all'integrità politica degli eletti locali e regionali.*

Il presente Codice si propone di consolidare i rapporti tra i cittadini e la classe politica locale e regionale, enunciando a livello europeo dei principi di etica approvati dai rappresentanti degli eletti europei a livello locale e regionale. Il Congresso invita i governi nazionali e le associazioni nazionali dei poteri locali e regionali degli Stati membri a sviluppare le norme e i principi stabiliti dal Codice nelle loro legislazioni nazionali o in altri documenti pertinenti di carattere deontologico.

Il Codice ha una triplice funzione:

- informare i consiglieri comunali e regionali (e i candidati), nell'espletamento quotidiano delle loro funzioni (e in particolare durante le campagne elettorali) sul comportamento da osservare;

- informare il pubblico, (popolazione locale, elettori, stampa) sul comportamento che può a buon diritto aspettarsi dagli eletti e dai candidati;
- aiutare a rafforzare la fiducia del pubblico nei confronti degli eletti locali e regionali e rinsaldare quindi il rapporto tra cittadini e classe politica locale e regionale.

Nell'adottare questo Codice, il Congresso ha ribadito che tutti gli eletti locali e regionali desiderosi di rispettare il mandato che è stato loro affidato dagli elettori hanno il dovere di fare propri i valori etici che devono ispirare e guidare la loro condotta nell'esercizio delle loro funzioni.

Il Codice enuncia tra i principi generali la preminenza del diritto e dell'interesse generale nell'esercizio di un mandato elettorale e sottolinea l'esigenza che gli eletti si impegnino a svolgere le loro funzioni con diligenza, apertura mentale e volontà di assumersi la responsabilità delle proprie decisioni. In altri termini, il

perseguimento di qualsiasi interesse personale e la volontà di dissimulare i motivi del proprio operato possono avere conseguenze pregiudizievoli per il corretto espletamento del mandato elettivo.

Il Codice propone inoltre delle norme relative alle campagne elettorali, introduce il divieto di adottare politiche clientelari e di esercitare il mandato e le proprie funzioni a proprio vantaggio, e, naturalmente, vieta la corruzione passiva e attiva e sancisce il principio del dovere di astensione in caso di conflitto di interessi e quello dell'osservanza del limite nel cumulo dei mandati politici. Sottolinea altresì l'esigenza della trasparenza e dell'obiettività nell'esercizio delle competenze discrezionali e nel rispetto della disciplina di bilancio e finanziaria, e pone il divieto all'eletto di svolgere incarichi presso imprese private nell'esercizio delle sue funzioni pubbliche elettive, poiché si tratta di una pratica che può avvantaggiare la sua carriera professionale allo scadere del suo mandato.



Il Codice suggerisce inoltre un certo numero di mezzi di controllo, in particolare la dichiarazione, se richiesta, delle spese elettorali, e la dichiarazione riguardante gli interessi personali o altre funzioni ricoperte, nonché la creazione di un sistema comprendente misure di controllo interno ed esterno e l'istituzione di autorità dotate delle competenze necessarie per garantirne l'applicazione e l'ulteriore pieno rispetto delle procedure di controllo.

Il Codice richiede la trasparenza nell'esercizio delle funzioni pubbliche, che si ottiene in particolare comunicando le decisioni e le loro motivazioni e fornendo risposte adeguate a ogni domanda dei cittadini relativa all'esercizio delle funzioni, e incoraggia misure atte a favorire l'apertura e la chiarezza. Infine, il Codice presenta proposte relative ai rapporti con il personale degli enti locali, in particolare in materia di nomine, valutazione delle prestazioni e gestione delle carriere.

Il Congresso invita le associazioni nazionali di eletti locali e regionali degli Stati membri del

Consiglio d'Europa a elaborare dei codici di comportamento analoghi, in consultazione con i loro governi nazionali, utilizzando come modello il Codice di comportamento, oppure ad adottare il Codice di comportamento quale proposto dal Congresso. Incoraggia inoltre la creazione di organi incaricati del controllo dell'applicazione di tali codici e regolamenti, che avranno la responsabilità di verificare, ogni qualvolta richiesti, la conformità del comportamento di un eletto alle norme enunciate nel Codice.

Il Congresso raccomanda in particolare che i mediatori locali e regionali, laddove è prevista tale figura, possano essere incaricati di condurre indagini e formulare raccomandazioni agli organi creati dalle associazioni nazionali. La Commissione istituzionale del Congresso è stata incaricata di trattare le questioni relative all'integrità dell'operato politico degli eletti locali e regionali.

Ogni ente locale o regionale, o altrimenti i suoi rappresentanti, dovrebbero avere la possibilità di

adottare il presente Codice senza emendarlo, oppure di elaborare il proprio codice di comportamento ispirandosi ai principi enunciati nel presente Codice. In altri termini, il Codice europeo stabilisce delle norme minime. Le sue disposizioni non interferiscono con le disposizioni legislative dei paesi membri del Consiglio d'Europa miranti a lottare contro la corruzione o a imporre un certo numero di norme di comportamento agli eletti.

L'elaborazione del presente Codice è stata effettuata nel contesto di numerose iniziative importanti lanciate dal Consiglio d'Europa, dall'Unione europea, dall'OCSE e dalle Nazioni Unite nel campo della lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata e della promozione dei valori etici. In tale ambito, il Consiglio d'Europa ha adottato il proprio Programma d'azione contro la corruzione, ha avviato l'elaborazione della convenzione penale e della convenzione civile contro la corruzione (entrambe oggi aperte alla firma) e ha convocato conferenze europee dei servizi specializzati nella lotta alla corruzione, in

particolare sul tema del traffico di influenza e del finanziamento illegale dei partiti politici.

Sempre alla stessa epoca, il Consiglio dell'OCSE ha adottato Dodici Principi intesi a promuovere i valori etici nel servizio pubblico e il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha approvato i Venti Principi direttivi per la lotta alla corruzione, che incoraggiano segnatamente gli eletti ad adottare codici di condotta e regole sul finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali.

Il Congresso, dal canto suo, ha istituito un gruppo di lavoro sull'integrità politica degli amministratori eletti locali e regionali, che ha elaborato il presente Codice di comportamento perché possa costituire uno strumento europeo di riferimento.

## **Codice di comportamento europeo relativo all'integrità politica degli eletti locali e regionali**

Adottato dal Congresso degli enti locali e regionali del  
Consiglio d'Europa il 17 Giugno 1999.



## **Preambolo**

Il Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa,

Sottolineando che gli eletti locali e regionali esercitano le loro funzioni nel quadro della legge e conformemente al mandato che è stato loro affidato dagli elettori, e che sono responsabili nei confronti della popolazione locale o regionale nel suo complesso, ivi compreso nei confronti degli elettori che non hanno votato per essi;

Considerando che il rispetto dei termini del mandato degli elettori va di pari passo con il rispetto delle norme etiche;

Profondamente allarmato dal moltiplicarsi degli scandali giudiziari in cui sono implicati responsabili politici a motivo di atti commessi nell'esercizio delle loro mansioni e constatando che il livello locale e regionale non sfugge a questo fenomeno;

Convinto che la promozione dei Codici di condotta destinati agli eletti locali e regionali permetterà di accrescere la fiducia fra la classe politica locale e regionale e i cittadini;

Persuasato che questo legame di fiducia sia indispensabile affinché un eletto possa portare a buon fine la propria missione;

Constatando che i dispositivi legislativi sono sempre più completati da Codici di comportamento in vari settori quali le relazioni commerciali, le relazioni bancarie, l'amministrazione;

Stimando che spetti agli eletti locali e regionali assumere un comportamento analogo nelle loro sfere di competenza;

Persuasato che la definizione degli obblighi etici che gravano sugli eletti locali e regionali in un Codice di condotta permetterà di chiarire il loro ruolo e la loro missione e di riaffermare l'importanza di quest'ultima;



Convinto che tale Codice deve prevedere in maniera più estesa possibile l'insieme dell'azione dell'eletto;

Sottolineando che la definizione di regole di comportamento implica il rispetto degli imperativi etici;

Ricordando parimenti che il ripristino di un clima di fiducia rende necessario il coinvolgimento della società civile intesa complessivamente e sottolineando al riguardo il ruolo dei cittadini stessi e dei mass media;

Ribadendo infine che l'imposizione dei doveri non è concepibile senza la concessione di garanzie che permettano agli eletti locali e regionali di svolgere il loro mandato e ricordando al riguardo le disposizioni pertinenti contenute in tal senso nella Carta europea dell'Autonomia locale e nella bozza di Carta europea dell'Autonomia regionale;

Prendendo in considerazione i testi in vigore all'interno degli Stati membri e i lavori

internazionali pertinenti, propone il seguente Codice di condotta circa l'integrità degli eletti locali e regionali:

## **Titolo I – Campo d'applicazione**

### Articolo 1- Definizione dell'eletto

Ai fini del presente Codice, il termine "eletto" designa qualsiasi responsabile politico che eserciti un mandato locale o regionale conferitogli mediante elezione primaria (elezione da parte del corpo elettorale) o secondaria (elezione a funzioni esecutive da parte del consiglio locale o regionale).

### Articolo 2 - Definizione delle funzioni

Ai fini del presente Codice, il termine "funzioni" designa il mandato conferito tramite elezione primaria o secondaria e l'insieme delle funzioni

esercitate dall'eletto in virtù di detto mandato primario o secondario.

### Articolo 3 - Oggetto del Codice

L'oggetto di questo codice consiste nello specificare norme di comportamento che gli eletti sono supposti osservare nello svolgimento delle loro funzioni e nell'informare i cittadini circa le norme di comportamento che possono a buon diritto aspettarsi dagli eletti.

## **Titolo II – Principi generali**

### Articolo 4 - Primato della legge e dell'interesse generale

Gli eletti seggono in virtù della legge e debbono in qualunque momento agire conformemente ad essa.

Nell'esercizio delle sue funzioni, l'eletto persegue l'interesse generale e non esclusivamente il proprio interesse personale diretto o indiretto, o l'interesse particolare di persone o di gruppi di persone allo scopo di ottenere un interesse personale diretto o indiretto.

#### Articolo 5 - Obiettivi dell'esercizio del mandato

L'eletto garantisce un esercizio diligente, trasparente e motivato delle proprie funzioni.

#### Articolo 6 - Esercizio del mandato

Nell'esercizio delle sue funzioni, l'eletto rispetta le competenze e le prerogative di qualsiasi altro mandatario politico o dipendente pubblico.

Si astiene dall'incitare o dal concorrere e si oppone alla violazione dei principi enumerati nel presente Titolo, da parte di qualsiasi altro incaricato politico o dipendente pubblico nell'esercizio delle sue funzioni.

## **Titolo III – Obblighi specifici**

### **Capitolo 1 - Accesso alla funzione**

#### Articolo 7 - Regole in materia di campagna elettorale

La campagna elettorale del candidato è volta a diffondere e a spiegare il programma politico del candidato stesso.

Egli si astiene dall'ottenere qualsiasi suffragio con mezzi che non siano la persuasione o il convincimento.

In particolare, si astiene dal cercare di ottenere suffragi con la diffamazione degli altri candidati, con la violenza e/o con le minacce, con la manipolazione delle liste elettorali e/o dei risultati della votazione, nonché con la concessione di vantaggi o di promesse di vantaggi.

## Capitolo 2 - Esercizio della funzione

### Articolo 8 - Clientelismo

L'eletto si astiene dall'esercitare le proprie funzioni o di utilizzare le prerogative legate alla sua carica nell'interesse particolare di individui o di gruppi di individui allo scopo di ottenere un interesse personale diretto o indiretto.

### Articolo 9 - Esercizio di competenze a proprio vantaggio

L'eletto si astiene dall'esercitare le proprie funzioni o di utilizzare le prerogative connesse con la sua carica in vista del proprio interesse particolare personale diretto o indiretto.

### Articolo 10 - Conflitto d'interesse

Quando vi siano degli interessi personali diretti o indiretti nelle pratiche che sono oggetto di un esame da parte del consiglio o di un organo esecutivo (locale o regionale), l'eletto s'impegna a

dichiarare questi interessi prima della deliberazione e della votazione.

L'eletto si astiene dal prender parte a qualsiasi delibera o votazione che abbia come oggetto un interesse personale diretto o indiretto.

### Articolo 11 - Cumulo

L'eletto si sottopone a qualsiasi regolamentazione in vigore volta a limitare il cumulo dei mandati politici.

L'eletto si astiene dall'esercitare altri incarichi politici che gli impediscano di esercitare il proprio mandato di eletto locale o regionale.

L'eletto si astiene dall'esercitare delle cariche, professioni, mandati o incarichi che suppongono un controllo sulle sue funzioni di eletto o che, secondo le sue funzioni di eletto, avrebbe il compito di controllare.

## Articolo 12 - Esercizio delle competenze discrezionali

Nell'esercizio delle sue competenze discrezionali, l'eletto si astiene dal concedersi un vantaggio personale diretto o indiretto, o dal concedere un vantaggio a una persona o a un gruppo di persone, allo scopo di ottenere un vantaggio personale diretto o indiretto.

Integra alla sua decisione una motivazione circostanziata che riprenda l'insieme degli elementi che hanno determinato la sua decisione, e in particolare le disposizioni della regolamentazione applicabile, come anche gli elementi che dimostrano la conformità della sua decisione a questa regolamentazione.

In assenza di regolamentazione, la sua motivazione comprende gli elementi che dimostrano il carattere proporzionato, equo e conforme all'interesse generale della sua decisione.



### Articolo 13 - Divieto di corruzione

Nell'esercizio delle sue funzioni, l'eletto si astiene da qualsiasi tipo di comportamento di corruzione attiva o passiva quale definito nella regolamentazione penale nazionale o internazionale vigente.

### Articolo 14 - Rispetto della disciplina di bilancio e finanziaria

L'eletto s'impegna a rispettare la disciplina di bilancio e finanziaria, garanzia della buona gestione del pubblico denaro, così com'è definita dalla legislazione nazionale pertinente in vigore.

Nell'esercizio delle sue funzioni, l'eletto si astiene da ogni atto destinato a deviare dal loro scopo i fondi e/o le sovvenzioni pubbliche. Si astiene da qualsiasi azione il cui obiettivo consista nell'utilizzare a scopi personali diretti o indiretti fondi e/o sovvenzioni pubbliche.

## Capitolo 3 - Cessazione di funzioni

### Articolo 15- Divieto di assicurarsi preventivamente alcuni incarichi

Nell'esercizio delle proprie funzioni, l'eletto si astiene dal prendere provvedimenti che gli assicurino un vantaggio personale professionale futuro, dopo cessazione delle sue funzioni;

- in seno a entità pubbliche o private che si trovavano sotto il suo controllo durante l'esercizio delle sue funzioni;
- in seno a entità pubbliche o private con le quali ha allacciato rapporti contrattuali durante l'esercizio delle sue funzioni;
- in seno a entità pubbliche o private che sono state create durante l'esercizio delle sue funzioni e in virtù di esse.

## **Titolo IV – Mezzi di controllo**

### **Capitolo 1 - Accesso alla carica**

#### Articolo 16 - Limitazione e dichiarazione delle spese elettorali

Nell'ambito della sua campagna elettorale, il candidato limita l'ammontare delle sue spese elettorali in maniera proporzionata e ragionevole.

Attua tutti i provvedimenti imposti dalla regolamentazione in vigore volti a render pubblica l'origine e l'importo degli introiti utilizzati durante la campagna elettorale, nonché la natura e l'importo delle sue spese.

In mancanza di regolamentazione vigente, comunica questi dati su semplice richiesta.

## Capitolo 2 - Esercizio della funzione

### Articolo 17 - Dichiarazione d'interessi

L'eletto attua diligentemente ogni provvedimento imposto dalla regolamentazione in vigore volto a render pubblico o a controllare i suoi interessi personali diretti o indiretti, i mandati, le funzioni e professioni che esercita o l'evoluzione della sua situazione patrimoniale.

In mancanza di regolamentazione vigente, comunica questi dati su semplice richiesta.

### Articolo 18 - Rispetto dei controlli interni ed esterni

Nell'esercizio delle sue funzioni, l'eletto si astiene dall'ostacolare l'esercizio di un controllo motivato e trasparente dell'esercizio delle sue funzioni da parte delle autorità di controllo interno o esterno competenti.

Attua diligentemente le decisioni esecutorie o definitive di queste autorità.

La motivazione delle decisioni o degli atti che sono sottoposti a queste autorità di controllo si accompagna alla menzione espressa dell'esistenza di questi controlli e della precisa identificazione delle autorità competenti.

## **Titolo V – Rapporti con i cittadini**

### Articolo 19 - Pubblicità e motivazione delle decisioni

L'eletto è responsabile per la durata del suo mandato nei confronti della popolazione locale nel suo complesso.

L'eletto abbina ogni decisione di fare o di non fare ad una motivazione circostanziata che riprenda l'insieme degli elementi su cui si basa e in particolare le disposizioni della regolamentazione applicabile, come anche gli elementi che dimostrano la conformità della sua decisione a questa regolamentazione.

In caso di confidenzialità, la deve motivare, sviluppando gli elementi che impongono detta confidenzialità.

Risponde diligentemente a qualsiasi richiesta procedente dai cittadini relativa allo svolgimento delle sue mansioni, alla loro motivazione o al funzionamento dei servizi di cui è responsabile.

Incoraggia e sviluppa ogni provvedimento che favorisca la trasparenza delle sue competenze, dell'esercizio delle sue competenze e del funzionamento dei servizi di cui ha la responsabilità.

## **Titolo VI – Rapporti con l'amministrazione**

### Articolo 20 - Assunzione del personale

L'eletto s'impegna ad impedire ogni reclutamento di personale amministrativo basato su principi che non siano il riconoscimento dei meriti e delle competenze professionali e/o a scopi diversi dai bisogni del servizio.

In caso di reclutamento o di promozione del personale, l'eletto prende una decisione obiettiva, motivata e diligente.

#### Articolo 21 - Rispetto della missione dell'amministrazione

Nel contesto dell'esercizio delle sue funzioni, l'eletto rispetta la missione affidata all'amministrazione di cui è responsabile, senza pregiudizio dell'esercizio legittimo del suo potere gerarchico.

Si astiene dal chiedere o dall'esigere da parte di un pubblico dipendente l'esecuzione di qualsiasi atto o qualsiasi astensione da cui possa derivargli un vantaggio personale diretto o indiretto, o che permetta un vantaggio a persone o a gruppi di



persone allo scopo di ottenere un vantaggio personale diretto o indiretto.

## Articolo 22 - Valorizzazione della missione dell'amministrazione

Nell'ambito dell'esercizio delle sue mansioni, l'eletto fa in modo di valorizzare il ruolo e gli incarichi della sua amministrazione.

Incoraggia e sviluppa ogni provvedimento volto a favorire un miglioramento dei servizi di cui è responsabile, nonché la motivazione del loro personale.

## **Titolo VII – Rapporti con i mass media**

### Articolo 23

L'eletto risponde in maniera diligente, sincera e completa a qualsiasi richiesta d'informazione da parte dai mass media per quanto riguarda l'esercizio delle sue funzioni, ad esclusione di informazioni confidenziali o di informazioni circa la vita privata dell'eletto o di un terzo.

Incoraggia e sviluppa ogni misura che vada a favore della diffusione presso i mass media di informazioni sulle sue competenze, sull'esercizio delle sue funzioni e sul funzionamento dei servizi che si trovano sotto la sua responsabilità.

## **Titolo VIII – Informazione, diffusione e sensibilizzazione**

### Articolo 24 - Diffusione del Codice presso gli eletti

L'eletto s'impegna ad aver letto e capito l'insieme delle disposizioni del presente Codice come pure le regolamentazioni cui fa riferimento e dichiara di avere la volontà di lasciarsi guidare dalle disposizioni del Codice.

## Articolo 25 - Diffusione del Codice presso i cittadini, i dipendenti e i mass media

Incoraggia e sviluppa qualsiasi provvedimento volto a favorire la diffusione del presente Codice e la sensibilizzazione ai principi in esso elencati, presso i dipendenti di cui si assume la responsabilità, presso i cittadini ed i mass media.

## **Risoluzione 79** sulla integrità politica degli eletti locali e regionali

Discussa e adottata dal Congresso il 17 giugno 1999, terza seduta (ved. Doc. CG (6) 8, progetto di Risoluzione presentato dal Sig. Viorel COIFAN, Relatore)



Il Congresso,

Avendo preso conoscenza della relazione sottoposta dal Sig. Viorel COIFAN (Romania) alla presente Sessione;

Riferendosi all'incarico affidato dal Congresso al Gruppo di lavoro sull'integrità politica degli eletti locali e regionali;

Ricordando il paragrafo III, 2 "Lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata" del Piano d'azione adottato in occasione del II Vertice dei Capi di Stato e di Governo dei 40 Stati membri del Consiglio d'Europa, in particolare il sottoparagrafo 2 in cui viene richiesta una rapida conclusione dei lavori di elaborazione di strumenti giuridici internazionali, conformemente al Programma d'azione del Consiglio d'Europa contro la corruzione;

Ricordando che il Programma d'azione del Consiglio d'Europa contro la corruzione, adottato nel novembre 1996 dal Comitato dei Ministri, ha concesso alta priorità - nella lotta alla corruzione -

all'elaborazione di codici di comportamento per gli eletti;

Tenendo conto dei lavori pertinenti degli altri settori del Consiglio d'Europa, dell'Unione europea, dell'Organizzazione di Cooperazione e di Sviluppo Economico e dell'Organizzazione delle Nazioni Unite in materia di lotta alla corruzione e di promozione dei valori etici attraverso codici di comportamento;

Tenendo conto in particolare dei lavori del Gruppo pluridisciplinare sulla Corruzione destinati a elaborare la Convenzione penale sulla corruzione, aperta alla firma in occasione della sessione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (gennaio 1999);

Tenendo altresì conto delle conclusioni della Terza Conferenza europea dei servizi specializzati nella lotta alla corruzione concernenti il traffico d'influenza e il finanziamento illegale dei partiti politici (Madrid, 28-30 ottobre 1998) che concludono, al paragrafo 18, alla necessità di



promuovere su scala europea dei Codici di comportamento per gli eletti;

1. Si compiace per l'estensione dei lavori avviati dal Consiglio d'Europa e dagli altri organismi internazionali per fronteggiare il flagello della corruzione;

2. Deplora il numero di "casi" in cui sono implicati degli eletti locali e regionali;

3. Ribadisce con forza che spetta a ogni eletto locale o regionale preoccupato di rispettare i termini del mandato affidatogli dagli elettori, identificarsi con i valori etici destinati a orientare il suo comportamento nello svolgimento delle sue mansioni;

4. Aderisce pienamente ai principi enunciati nella Risoluzione (97) 24 concernente i venti principi guida per la lotta alla corruzione adottati dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, e sottolinea la pertinenza del paragrafo 15 di questa Risoluzione che favorisce l'adozione, da parte dei rappresentanti eletti, di codici di condotta e di

regole sul finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali;

5. Sottolinea la pertinenza dei lavori dell'OCSE in fatto di promozione dei valori etici nella pubblica amministrazione e di creazione di una "infrastruttura dell'etica". Esprime al riguardo il proprio consenso sulla necessità per l'insieme degli eletti di dar prova di un grande impegno a favore della promozione dei valori etici, accettando i principi enunciati nei codici di comportamento;

6. Ricorda la pertinenza dei dodici principi etici adottati dal Consiglio dell'OCSE il 23 aprile 1998 intesi a incoraggiare comportamenti ligi all'etica nella pubblica amministrazione;

7. E' tuttora convinto che, oltre al bisogno di avere disposizioni legislative penali per lottare contro la corruzione, vi sia la necessità di promuovere su scala europea norme etiche minime comuni a tutti gli eletti locali e regionali della Grande Europa, sia per ridurre i rischi di

corruzione, sia per accrescere la fiducia dei cittadini nella classe politica locale e regionale;

8. Costata che alcuni Paesi membri del Consiglio d'Europa hanno avviato delle azioni per favorire i valori etici nella direzione degli affari locali e che ciò è diventato una delle priorità del risanamento della loro vita pubblica;

9. Rileva invece che in un certo numero di Paesi, nessun dispositivo legislativo e/o etico è previsto per informare gli eletti locali e regionali sul comportamento da adottare nello svolgimento quotidiano delle loro funzioni;

10. Lancia perciò un appello a tutti i Paesi affinché diano avvio alla promozione dei codici di comportamento per gli eletti locali e regionali ispirata ai principi enunciati nel progetto di Codice di condotta europeo concernente l'integrità degli eletti locali e regionali (più avanti chiamato "Codice di condotta"), così come figura nell'Allegato della Raccomandazione 60 (1999);

11. Approva il progetto di Codice di comportamento e la bozza di relazione esplicativa di questo Codice così come figurano nell'Allegato I e II della Relazione CG(6)8;

12. Incoraggia le associazioni nazionali di eletti locali e regionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa a ispirarsi al Codice di condotta allo scopo di elaborare, in concertazione con i governi nazionali, Codici di comportamento affini o di adottare il Codice di comportamento quale proposto dal Congresso;

13. In questa prospettiva, incoraggia le associazioni nazionali di eletti locali e regionali degli Stati membri a creare degli organi incaricati del controllo dell'applicazione dei Codici e di decidere, in caso di ricorso, circa la conformità del comportamento di un eletto alle norme enunciate nel Codice. Ai mediatori locali e regionali, laddove queste istituzioni esistano, potrebbero venir concesse le competenze necessarie per effettuare delle inchieste e far delle raccomandazioni agli organi delle associazioni nazionali;

14. Per accertarsi che venga effettivamente attuata la promozione dei valori etici su scala europea, si suggerisce che, tenuto conto della revisione della Carta del CPLRE, la futura Commissione degli affari istituzionali del Congresso sia incaricata delle questioni attinenti all'integrità politica degli eletti locali e regionali.

## **Raccomandazione 6o**

sulla integrità politica degli eletti locali e regionali

Discussa e adottata dal Congresso il 17 giugno 1999, terza seduta (ved. Doc. CG (6) 8 progetto di Raccomandazione presentato dal Sig. Viorel COIFAN, Relatore)



## Il Congresso,

1. Vista la proposta di risoluzione sull'integrità politica dei rappresentanti eletti locali e regionali presentata alla 3a sessione del Congresso;
2. Avendo preso conoscenza della relazione presentata dal Sig. Viorel COIFAN (Romania) alla presente sessione;
3. Tenendo conto del principio di sussidiarietà così definito nel testo della Carta europea dell'Autonomia locale: "L'esercizio delle responsabilità pubbliche deve, in maniera generale, spettare preferibilmente alle autorità più vicine al cittadino";
4. Persuaso che gli eletti locali e regionali, cui le elezioni hanno affidato un mandato politico, debbono assumersi queste responsabilità nei confronti della popolazione locale o regionale nel suo complesso, nel rispetto della legge e dell'interesse generale;



5. Considerando che l'esercizio di queste responsabilità da parte degli eletti locali e regionali della Grande Europa deve andar di pari passo con il rispetto dei principi etici e con un'integrità a tutta prova;

6. Riconoscendo che il mancato rispetto di questi principi rischia di recar pregiudizio non solo alla credibilità degli eletti locali e regionali ma anche alla democrazia in generale e di intaccare le basi stesse dello Stato di diritto;

7. Deplorando che dei "casi" di corruzione in cui si trovano implicati rappresentanti della classe politica locale o regionale nuocciano alla credibilità di quest'ultimi;

8. Avendo constatato che il problema della corruzione può porsi in maniera molto acuta nelle condizioni dei cambiamenti economici;

9. Convinto che il Codice di buona condotta destinato agli eletti locali e regionali così come figura nell'allegato alla presente

Raccomandazione fungerà loro da guida per l'adempimento dei loro doveri quotidiani, abbinando i principi dell'etica e l'applicazione delle misure preventive, destinate a ridurre i rischi di corruzione;

10. Considerando che l'obiettivo principale dell'adozione e della promozione del Codice di comportamento degli eletti locali e regionali su scala europea è il rafforzamento della fiducia fra gli eletti e i cittadini;

11. Tenendo conto dei lavori pertinenti degli altri settori del Consiglio d'Europa, dell'Unione europea, dell'Organizzazione della Cooperazione e dello Sviluppo Economico e dell'Organizzazione delle Nazioni Unite in materia di lotta alla corruzione;

12. Ricordando il paragrafo III, 2 "Lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata" del Piano d'azione adottato in occasione del II° Vertice dei Capi di Stato e di governo dei 40 Paesi membri del Consiglio d'Europa, in particolare il

sottoparagrafo 2 che richiedeva una rapida conclusione dei lavori di elaborazione di strumenti giuridici internazionali, conformemente al Programma d'azione del Consiglio d'Europa contro la corruzione;

13. Ricordando che il Programma d'azione del Consiglio d'Europa contro la corruzione, adottato dal Comitato dei Ministri nel novembre 1996, ha concesso alta priorità all'elaborazione di codici di comportamento per gli eletti nella lotta alla corruzione;

14. Rammentando la Risoluzione (97) 24 recante i venti principi direttivi per la lotta alla corruzione adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, in particolare il paragrafo 15 di questa Risoluzione che incoraggia l'adozione da parte dei rappresentanti eletti di codici di comportamento e di regole sul finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali;

15. Tenendo conto in particolare dei lavori del Gruppo Pluridisciplinare sulla Corruzione (GMC) sulla Convenzione penale sulla corruzione,

aperta alla firma in occasione della sessione dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa (gennaio 1999);

16. Tenendo altresì conto delle conclusioni della Terza Conferenza europea dei servizi specializzati nella lotta alla corruzione che riguardano il traffico d'influenza ed il finanziamento illegale dei partiti politici (Madrid, 28-30 ottobre 1998), che concludono alla necessità di promuovere, a livello europeo, dei Codici di comportamento per gli eletti;

17. Tenendo conto dei lavori dell'OCSE in materia di promozione dei valori etici nel servizio pubblico e di creazione di una "infrastruttura dell'etica";

18. Facendo presente i dodici principi etici adottati dal Consiglio dell'OCSE il 23 aprile 1998, con l'obiettivo di incoraggiare un comportamento conforme all'etica nel servizio pubblico;

19. Avendo osservato che taluni Stati membri del Consiglio d'Europa hanno dato avvio a lavori di promozione dei valori etici nello svolgimento degli affari su scala locale, facendoli diventare una delle priorità del risanamento della vita pubblica;

**20. Invita l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa:**

- ad appoggiare il Codice di comportamento europeo relativo all'integrità politica degli eletti su scala locale e regionale;

**21. Invita il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa:**

- a prendere in considerazione il testo del Codice nei lavori del GMC;

- ad associare strettamente il CPLRE ai lavori del GMC tramite rappresentanti del Congresso, quando il GMC esamina le questioni attinenti alle autorità locali e regionali;

- a trasmettere la Raccomandazione 60 (1999) - contenente nel suo allegato il progetto di

Codice di condotta europeo sull'integrità politica degli eletti locali e regionali - ai governi nazionali degli Stati membri, affinché quest'ultimi possano tenerne conto al momento dei cambiamenti legislativi o delle campagne di promozione dei valori etici su scala nazionale.

Con il decentramento del potere, la questione della qualità del sistema di governance e della capacità di governare a livello locale riveste un'importanza sempre maggiore. Il Codice si fonda sulla convinzione che sia essenziale promuovere a livello europeo non soltanto le disposizioni del diritto penale contro la corruzione, ma anche alcune norme etiche basilari minime e comuni a tutti gli eletti locali e regionali. Occorre pertanto da un lato ridurre il rischio di corruzione e dall'altro rafforzare la fiducia dei cittadini nei decisori politici a livello locale e regionale. Il mancato rispetto di una qualsiasi di tali norme nuoce non solo alla credibilità degli eletti locali e regionali, ma anche alla democrazia in generale, e pertanto indebolisce i fondamenti stessi dello stato di diritto. Il Congresso ha affrontato la questione della governance etica già 10 anni or sono, con l'adozione, nel 1999, del Codice di comportamento europeo relativo all'integrità politica degli eletti locali e regionali. Il presente Codice si propone di consolidare i rapporti tra i cittadini e la classe politica locale e regionale, enunciando a livello europeo dei principi di etica approvati dai rappresentanti degli eletti europei a livello locale e regionale. Il Congresso invita i governi nazionali e le associazioni nazionali dei poteri locali e regionali degli Stati membri a sviluppare le norme e i principi stabiliti dal Codice nelle loro legislazioni nazionali o in altri documenti pertinenti di carattere deontologico.

[www.coe.int](http://www.coe.int)

Il Consiglio d'Europa è la principale organizzazione di difesa dei diritti umani del continente. Include 47 Stati membri, 28 dei quali fanno anche parte dell'Unione europea. Il Congresso dei poteri locali e regionali è un'istituzione del Consiglio d'Europa che si occupa di promuovere la democrazia locale e regionale nei 47 stati membri. È composto da due Camere - la Camera dei poteri locali e la Camera delle regioni - e tre Comitati, ed è formato da 648 eletti locali e regionali, che rappresentano oltre 200.000 enti territoriali europei.