

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 404 (2017)¹ La démocratie locale et régionale en Italie

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe se réfère :

a. à l'article 2, paragraphe 1.b, de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9 relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et la Charte révisée y annexée, selon lequel un des buts du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

b. à l'article 2, paragraphe 3, de la Résolution statutaire CM/Res(2015)9, qui dispose que « le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe, et veille, en particulier, à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

c. à la Résolution 409 (2016) sur la révision des Règles et procédures du Congrès et, en particulier, à son chapitre XVII relatif à l'organisation des procédures de suivi du Congrès ;

d. à la Recommandation 35 (1997) sur l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Italie ;

e. à la Résolution 299 (2010) sur le suivi par le Congrès de la Conférence du Conseil de l'Europe des ministres responsables des collectivités locales et régionales (Utrecht, Pays-Bas, 16-17 novembre 2009), qui dispose que le Congrès utilisera le Cadre de référence du Conseil de l'Europe pour la démocratie régionale [MCL-16(2009)11] dans ses activités de suivi, ainsi qu'à la réponse donnée par le Comité des Ministres à la Recommandation 282 (2010) sur le même sujet [CM/Cong(2011)Rec282final], qui encourage les gouvernements des États membres à tenir compte du cadre de référence susmentionné dans leurs politiques et leurs réformes ;

f. à la Recommandation 337 (2013) sur la démocratie locale et régionale en Italie ;

g. à l'exposé des motifs sur la démocratie locale et régionale en Italie, rédigé par Jakob Wiene (Pays-Bas, PPE/CCE) et Stewart Dickson (Royaume-Uni, GILD), rapporteurs, après leur visite officielle dans le pays du 21 au 23 mars 2017.

2. Le Congrès rappelle que :

a. l'Italie a adhéré au Conseil de l'Europe le 5 mai 1949 et a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après « la Charte ») le 15 octobre 1985, avant de

la ratifier le 11 mai 1990, sans réserve. La Charte est entrée en vigueur en Italie le 1^{er} septembre 1990 ;

b. l'Italie a ratifié la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106) le 29 mars 1985. La Convention-cadre est entrée en vigueur le 30 juin 1985. Le pays a également ratifié la Convention sur la participation des étrangers à la vie publique au niveau local (STE n° 144) le 26 mai 1994. Cette convention est entrée en vigueur le 1^{er} mai 1997 ;

c. la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres de la Charte européenne de l'autonomie locale (commission de suivi) a chargé les corapporteurs sur la démocratie locale Jakob Wiene (Pays-Bas, PPE/CCE) et sur la démocratie régionale Stewart Dickson (Royaume-Uni, GILD) de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur la démocratie locale et régionale en Italie² ;

d. la visite de suivi s'est déroulée du 21 au 23 mars 2017. Lors de celle-ci, la délégation du Congrès a rencontré des représentants des institutions gouvernementales (parlement, ministère, Cour des comptes, Conseil d'État) et des collectivités locales (maires et présidents de provinces et de régions). La délégation a également rencontré des représentants de la délégation italienne du Congrès et des associations de pouvoirs locaux et régionaux. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs ;

e. la délégation souhaite remercier la représentation permanente de l'Italie auprès du Conseil de l'Europe, les autorités italiennes aux niveaux central et local, le secrétariat de la délégation italienne du Congrès et les experts rencontrés par la délégation pour leur coopération précieuse lors de la visite de suivi.

3. Le Congrès note avec satisfaction :

a. les efforts entrepris par les autorités italiennes ces dernières années afin de promouvoir la décentralisation ;

b. la reconnaissance du principe de l'autonomie locale dans la Constitution nationale.

4. Le Congrès exprime sa préoccupation concernant :

a. les ressources insuffisantes dont disposent les collectivités locales, en particulier les provinces, pour accomplir leurs tâches, du fait de la forte diminution de leurs recettes propres et des transferts de l'État, ainsi que des coupes budgétaires (article 9, paragraphes 1 et 2, de la Charte) ;

b. le fait que, dans la pratique, les collectivités locales ne sont pas consultées concernant l'adoption du budget, en particulier en cas d'application de coupes budgétaires par le pouvoir central (article 9, paragraphe 6) ;

c. l'incertitude quant à la situation future des provinces du fait du rejet de la réforme constitutionnelle en décembre 2016 ;

d. la capacité réduite des collectivités locales à employer du personnel qualifié pour exercer leurs responsabilités, du fait du manque de perspectives de carrière, des coupes budgétaires et du « gel » intersectoriel des recrutements appliqué ces dernières années (article 6, paragraphe 2) ;

e. l'absence de rémunération ou d'indemnisation appropriée pour les élus des provinces et des villes métropolitaines, en contrepartie de l'exercice de leurs fonctions, cette situation pouvant aussi affecter l'engagement politique des citoyens à l'échelle des provinces (article 7, paragraphe 2);

f. le fait que les organes qui dirigent les provinces et les villes métropolitaines ne sont pas élus au suffrage universel direct (article 3, paragraphe 2);

g. la responsabilité limitée des présidents de province et des maires de villes métropolitaines devant leurs organes délibérants respectifs (article 3, paragraphe 2);

h. la situation financière fragile des régions à «statut ordinaire» par rapport aux régions à «statut spécial»;

i. l'inefficacité du système de péréquation pour compenser les différences de ressources financières entre les régions (article 9, paragraphe 5).

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès recommande que le Comité des Ministres appelle les autorités italiennes :

a. à réexaminer, dans le cadre de consultations, les critères et la méthode appliqués au calcul des coupes budgétaires et à lever les contraintes financières imposées aux collectivités locales, en particulier aux provinces, afin de garantir que leurs ressources soient proportionnelles à leurs responsabilités;

b. à veiller à ce que les collectivités locales soient véritablement consultées, en droit et en pratique, par le biais de représentants des associations nationales, sur les questions financières qui les concernent directement;

c. à réexaminer la politique de réduction progressive et d'abolition des provinces en rétablissant leurs compétences, accompagnées des ressources financières nécessaires pour leur exercice;

d. à renforcer le processus entamé en juin 2017 concernant les ressources humaines locales et la possibilité de nouveaux

recrutements, afin que les collectivités locales puissent disposer d'un personnel hautement qualifié, essentiel pour le bon exercice de leurs responsabilités;

e. à établir un système de rémunération raisonnable et appropriée des élus des provinces et des villes métropolitaines pour l'exercice de leurs fonctions;

f. à rétablir des élections directes pour les organes dirigeants des provinces et des villes métropolitaines;

g. à introduire, au sein des conseils provinciaux/métropolitains, la possibilité d'exprimer un vote de révocation ou de censure à l'encontre de leurs présidents/maires afin de renforcer la responsabilité politique de ces derniers;

h. à réviser les règles et principes financiers des régions à «statut ordinaire» afin de renforcer leur autonomie budgétaire et d'accroître la part de leurs «recettes propres»;

i. à réviser la formule actuelle du système de péréquation afin de compenser les différences de ressources financières entre les régions, sur la base du principe de solidarité territoriale;

j. à signer et ratifier le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207).

6. Le Congrès invite le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à prendre en considération la présente recommandation sur la démocratie locale et régionale en Italie, ainsi que son exposé des motifs, dans ses activités relatives à cet État membre.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 18 octobre 2017, 1^{re} séance (voir le document [CG33\(2017\)17](#), exposé des motifs), corapporteurs : Jakob WIENEN, Pays-Bas (L, PPE/CCE), et Stewart DICKSON, Royaume-Uni (R, GILD).

2. Les rapporteurs ont été assistés par Ángel Manuel MORENO MOLINA, président du Groupe d'experts indépendants sur la Charte européenne de l'autonomie locale, et du Secrétariat du Congrès.