

# Il Congresso dei poteri locali e regionali



**20<sup>a</sup> SESSIONE**  
**CG(20)7**  
16 febbraio 2010

## Elezioni locali in Ucraina (31 ottobre 2010)

Ufficio di presidenza del Congresso  
Relatore: Nigel MERMAGEN, Regno Unito (L, GILD)<sup>1</sup>

A. Progetto di risoluzione.....	2
B. Progetto di raccomandazione .....	2

### *Sintesi*

A seguito dell'invito ufficiale del Ministro ucraino degli Affari esteri di osservare lo svolgimento delle elezioni amministrative, svoltesi il 31 ottobre 2010, il Congresso ha designato una delegazione di osservatori, guidata da Gudrun Mosler-Törnström (R, Austria, SOC), membro e vice-presidente del Parlamento del Land di Salisburgo. Il Consigliere Nigel Mermagen (L, UK, GILD) è stato nominato Relatore. La delegazione era composta da quindici membri del Congresso e da quattro membri del Comitato delle regioni dell'Ue, assistiti da quattro membri del segretariato del Congresso.

La delegazione, dopo l'osservazione della fase pre-elettorale e delle operazioni di voto il giorno delle elezioni, ha concluso che le elezioni locali in Ucraina si sono svolte nel complesso in modo tranquillo e ordinato. Ha inoltre notato con soddisfazione che per la prima volta le elezioni locali si sono svolte separatamente da quelle politiche, come era stata richiesto nel passato dal Congresso.

Non sono stati riferiti alla delegazione casi di frode sistematica, per quanto siano state constatate delle irregolarità. La principale preoccupazione – condivisa del resto da altri osservatori internazionali e nazionali – è l'adozione della recente legge sulle elezioni locali, che ha prodotto commissioni elettorali non equilibrate dal punto di vista politico, procedure discrezionali per la registrazione dei candidati e procedure di voto e di spoglio eccessivamente complicate.

Sulla base delle conclusioni delle proprie missioni, la delegazione del Congresso ha constatato che, nel complesso, le elezioni locali del 31 ottobre in Ucraina non hanno rispettato né le norme che avrebbe voluto vedere osservate, né le norme fissate dalle elezioni presidenziali del gennaio e febbraio 2010. Pertanto, la delegazione del Congresso invita le autorità competenti dell'Ucraina a proseguire il dialogo con il Consiglio d'Europa, in particolare con la Commissione di Venezia e a continuare l'attuazione di una profonda riforma, in vista dell'adozione di un codice elettorale unificato per l'Ucraina. Parallelamente, dovrebbe essere ulteriormente migliorato il progetto di riforma in materia di autonomie locali. La delegazione del Congresso incoraggia il Presidente Yanukovich a sostenere tali politiche.

---

<sup>1</sup> L: Camera dei poteri locali/ R: Camera delle Regioni  
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico del Congresso  
PPE/CD: Gruppo Partito Popolare Europeo –Cristiandemocratici del Congresso  
SOC: Gruppo socialista del Congresso  
NI: Membro non appartenente ad alcun partito politico del Congresso



## **A. PROGETTO DI RISOLUZIONE**

1. Lo svolgimento di elezioni libere ed eque, a livello nazionale, ma anche a livello territoriale, costituisce parte integrante dei processi democratici negli Stati membri del Consiglio d'Europa.
2. Il Congresso dei poteri locali e regionali esprime soddisfazione per il fatto che l'Ucraina, dalla sua adesione al Consiglio d'Europa nel 1995, si sia impegnata a rafforzare la democrazia locale e regionale.
3. Riconosce altresì gli sforzi compiuti dall'Ucraina per portare avanti il suo attuale processo di riforma riguardante le strutture democratiche, la legislazione elettorale e l'autonomia locale.
4. Il Congresso prende nota della Bozza (Preliminare) di Raccomandazione relativa alle conclusioni della missione di osservazione delle elezioni locali in Ucraina il 31 ottobre 2010.
5. In considerazione di quanto sopra esposto, e conformemente alla propria Risoluzione 306(2010), relativa alla strategia e alle norme per l'osservazione delle elezioni locali e regionali, il Congresso
  - a. incarica la propria Commissione di monitoraggio di prendere nota della presente bozza di Raccomandazione e di tenerne conto al momento della prevista valutazione dei progressi compiuti dal paese per il rispetto degli impegni assunti ai sensi della Carta europea dell'autonomia locale.
  - b. decide di esaminare, coordinando le proprie attività con altri organi del Consiglio d'Europa, i mezzi adeguati per sostenere l'Ucraina nell'elaborazione e l'attuazione delle riforme necessarie per un miglioramento tangibile della democrazia locale e regionale.

## **B. PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE**

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, ricorda:
  - a. la Risoluzione statutaria del Comitato dei Ministri (2000)1 relativa al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa;
  - b. i principi enunciati nella Carta europea dell'autonomia locale (CEAL), ratificata dall'Ucraina l'11 settembre 1997.
2. Il Congresso sottolinea l'importanza di elezioni veramente democratiche e pone l'accento sul proprio mandato e ruolo specifico nell'osservazione dello svolgimento delle elezioni locali e regionali nei paesi membri del Consiglio d'Europa.
3. Tiene a ricordare che invia una missione di osservazione elettorale unicamente su invito dei paesi. Le missioni di osservazione elettorale, come pure il monitoraggio del rispetto della Carta europea dell'autonomia locale, sono attività programmate in cooperazione con i paesi interessati.
4. Ribadisce la propria volontà e disponibilità a partecipare in attività destinate a rafforzare la democrazia locale e i processi elettorali in Ucraina.
5. Il Congresso apprezza la disponibilità dimostrata dalle autorità ucraine nel ricevere gli osservatori elettorali internazionali. Si rammarica tuttavia che per queste elezioni locali l'invito ufficiale agli osservatori internazionali sia stato inviato soltanto quattro settimane prima della giornata elettorale, creando difficoltà per la preparazione delle missioni di osservazione.
6. Il Congresso constata con soddisfazione che, per la prima volta, le elezioni amministrative locali si sono svolte indipendentemente da quelle politiche, come era stato raccomandato dal Congresso nella Raccomandazione 192 (2006).

7. Nota inoltre con soddisfazione che, in generale, le operazioni di voto si sono svolte in modo tranquillo e ordinato.

8. Il Congresso apprezza i miglioramenti che ha potuto osservare in materia di certificazione delle liste degli elettori, rispetto alle precedenti elezioni.

9. Si rammarica tuttavia di constatare che persistono lacune riguardanti il quadro legale che disciplina il processo elettorale locale in Ucraina:

a. una nuova legge sulle elezioni locali (Legge sull'elezione dei membri del Verkhovna Rada della Repubblica autonoma di Crimea, dei consigli comunali e dei villaggi, dei sindaci delle città) è entrata in vigore soltanto tre mesi prima delle elezioni ed è stata emendata il 30 agosto 2010, soltanto due mesi prima delle elezioni.

b. questa nuova legge comporta delle modifiche, in particolare per quanto riguarda i requisiti per la registrazione dei partiti, la composizione delle commissioni elettorali, la possibilità di candidature indipendenti e le scadenze elettorali. Le disposizioni di tale legge hanno avuto gravi incidenze sulla qualità dello svolgimento delle elezioni locali in Ucraina. Nel corso delle riunioni e delle visite, è stato inoltre segnalato alla delegazione del Congresso il problema incontrato da alcuni candidati per essere registrati e potersi presentare alle elezioni e sono state riferite accuse di episodi di "clonazione", ossia di creazione di falsi partiti politici sotto il nome di sezioni dei partiti dell'opposizione.

10. La delegazione degli osservatori si è d'altro canto rammaricata del fatto che, in considerazione dei tempi stretti nei quali si sono svolte le elezioni locali, si siano registrate delle carenze nella preparazione delle elezioni; in particolare l'insufficiente formazione dei membri delle commissioni elettorali, che ha posto problemi organizzativi e ha provocato certe violazioni delle procedure, la formulazione della legge in termini troppo vaghi e il numero elevato e le dimensioni delle schede elettorali, che hanno provocato uno spoglio dei voti eccessivamente complicato.

12. In considerazione di quanto precede, il Congresso invita le autorità dell'Ucraina ad adottare tutti i provvedimenti necessari per:

a. Sottoporre alla Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa, prima di presentarlo all'adozione del Parlamento, il progetto di codice elettorale unificato o qualsiasi altro disegno di legge specifico riguardante le elezioni locali e regionali in Ucraina.

b. Non adottare nuove disposizioni elettorali o modificare quelle esistenti a meno di un anno dallo svolgimento delle elezioni, conformemente alle raccomandazioni della Commissione di Venezia.

Nelle nuove disposizioni in materia elettorale, occorrerebbe cercare di risolvere le seguenti preoccupazioni, riscontrate nel corso delle elezioni locali il 31 ottobre 2010:

- Spiegazioni più precise su come sono composte le commissioni elettorali
- Una rappresentanza politica più equilibrata nelle commissioni elettorali a ogni livello
- Una revisione dei calendari elettorali, per consentire di disporre di tempo per le campagne elettorali e una formazione per i membri delle commissioni elettorali
- Consentire a candidati indipendenti di presentarsi alle elezioni locali, in particolare per i candidati alla carica di sindaco
- Restrizioni per le autorizzazioni di voto a domicilio, limitandole ai casi in cui sono assolutamente indispensabili, dietro presentazione dei documenti giustificativi
- Un programma di formazione sistematico e standardizzato per tutti i membri delle commissioni elettorali, coordinato dalla Commissione elettorale centrale
- Una procedura di spoglio delle schede meno complicata e che richieda meno tempo
- Rendere il sistema dei reclami e dei ricorsi conforme agli standard riconosciuti a livello europeo
- Un controllo più severo del formato e delle tecniche di stampa delle schede elettorali, e stabilire che l'ordine dei candidati sulle schede sia deciso mediante estrazione a sorte

c. Invitare al più presto possibile gli osservatori elettorali internazionali, non appena è stata decisa la data delle elezioni.

- d.* Garantire una pubblicazione ufficiale centralizzata dei risultati elettorali, entro un lasso di tempo ragionevole.
- e.* Rivedere la localizzazione di alcuni seggi elettorali, in considerazione delle loro dimensioni ristrette e delle difficoltà di accesso, in particolare per gli elettori con disabilità fisiche.
- f.* Accertarsi che, parallelamente al processo di riforma elettorale, si realizzi una sostanziale riforma delle strutture delle autonomie locali, secondo i principi della Carta europea dell'autonomia locale del Congresso.
- g.* In considerazione dei diversi processi di riforma in corso in Ucraina (costituzionale, elettorale, sulla democrazia locale e regionale), sforzarsi di ottenere un ampio consenso politico, per giungere a un processo partecipativo trasparente, che coinvolga la società civile.
- h.* Garantire la protezione della libertà dei giornalisti e del pluralismo dei media.