

Il Congresso dei poteri locali e regionali

23^a SESSIONE
CG(23)11
28 agosto 2012

Il diritto degli enti locali di essere consultati da altri livelli di governo

Commissione Governance

Relatrice¹: Britt-Marie LÖVGREN, Svezia (L, GILD)

Progetto di Risoluzione (da mettere ai voti)	2
Progetto di Raccomandazione (da mettere ai voti)	3

Sintesi

Il diritto delle collettività locali di essere consultate, sancito dalla Carta europea dell'autonomia locale, costituisce un principio fondamentale della democrazia locale. Per rendere effettiva questa consultazione, tale diritto deve essere recepito nella politica e nell'ordinamento di ciascuno Stato membro. Un nuovo studio del Congresso sulle politiche in materia di consultazione seguite negli Stati membri indica che, dalla pubblicazione dell'ultimo studio, i progressi compiuti in questi ultimi sette anni restano limitati. Il progetto di raccomandazione consiglia un approccio approfondito e globale alla consultazione, al fine di garantire l'adozione di politiche e disposizioni legislative più efficaci e migliorare la qualità della governance a ogni livello.

¹ 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
ECR: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei
NI : Membro non iscritto ad alcun partito politico del Congresso
NAP: nessuna appartenenza politica

PROGETTO DI RISOLUZIONE²

1. Un aspetto importante delle attività degli enti territoriali consiste nello sviluppare relazioni e interagire con altri livelli di governo, per garantire che i loro interessi e quelli dei loro cittadini siano debitamente presi in considerazione al momento della definizione delle politiche, delle decisioni e dei testi legislativi che li riguardano.

2. Per quanto la Carta europea dell'autonomia locale (qui di seguito "la Carta") stabilisca l'obbligo per gli Stati membri di consultare le collettività locali, spetta tuttavia alle autorità di ciascuno Stato membro accertarsi dell'esistenza di procedure e di strutture solide, che consentano a tali collettività di svolgere il loro ruolo nel processo di consultazione.

3. Le associazioni nazionali, – laddove esistono – hanno al riguardo un ruolo essenziale da svolgere per rappresentare gli enti territoriali a livello centrale. Se le associazioni nazionali sono più di una all'interno di uno Stato membro, dovrebbero cooperare nel modo più stretto possibile, al fine di individuare le posizioni comuni sulle questioni che le interessano, rafforzando così la loro capacità di influenzare le autorità di livello superiore.

4. Pertanto il Congresso, riferendosi alla Carta e alla Raccomandazione 171 (2005) del Congresso sulla consultazione delle collettività locali:

a. invita le autorità locali, intermedie e regionali dei propri Stati membri a informare le loro associazioni nazionali in tempo utile su qualsiasi questione in merito alla quale ritengono che tali associazioni dovrebbero agire in loro nome nell'ambito di una consultazione con altri livelli di governo;

b. invita le associazioni nazionali di enti locali e regionali a:

i. fare pressione presso i loro governi nazionali, e, se del caso, presso i governi regionali, qualora non siano ancora applicati gli articoli pertinenti della Carta, affinché riesaminino i propri impegni, valutando la possibilità di estendere l'applicazione della Carta in modo che comprenda tutti gli articoli relativi alla consultazione;

ii. assegnare le risorse adeguate e predisporre strutture e meccanismi procedurali destinati a garantire una rappresentanza efficace degli enti locali e regionali nelle procedure di consultazione con altri livelli di governo;

iii. accertarsi di essere regolarmente invitate a esaminare le iniziative legislative e politiche pertinenti previste da altri livelli di governo;

² Bozza preliminare di Risoluzione e di Raccomandazione approvate dalla Commissione Governance il 31 maggio 2012.

Membri della Commissione:

K.-H. Lambertz (Presidente), B.-M. Lövgren (1^o Vice-Presidente), E. Özkarsli (2^o Vice-Presidente), I. Henttonen (3^o Vice-Presidente), R. Aliyev, M. Aygun, D. Barisic, N. Berlu, B. Biscoe, W. Borsus, M. Chernishev (sostituto: V. Novikov), D. Chirtoaca, L. Ciriani, G. Cobzac, M. Cohen (sostituto: A. Vassallo), W. Czarnecki, I. De La Serna Hernaiz, B. Degani, S. Dickson, C. Martins Do Vala Cesar, K. Dubin, A. Ü. Erzen, H. Feral, P. Filippou, A. Fusco Perrella, G. Gerega, G. Berit Gjerde, V. Golenko, O. Goncharenko, A. Gravells, M. Hegarty, K. Hilber, L. Iliescu, V. Kadokhov, P. Karleskind, I. Khalilov, O. Kidik, V. Kress, A. Langner, S. Lazić, E. Lindal, O. Luk'ianchenko, C. Magyar, M. Mahmutovic, J. Manninger, C. Marini, C. Mauch, M. Mazur, J. McCabe, A. Mediratta, J. Mend, B. Mennel, M.-M. Mialot-Muller, A. Mimenov, E. Mohr, M. Mugosa, G. Neff, A. Nemcikova, V. Nersisyan, C. Nicolescu, R. Nwelati, N. Obrycki, F. Pellegrini, J. Pulido Valente, G. Roger, S. Röhl, B. Rope, T. Rossini, M. Sabban, C.-L. Schroeter, P. Sedlacek, T. Simpson-Laing, A. Stark, N. Stepanovs, A. Stoilov, D. Suica, L. Swietzski, A. Traag, R. Tirlé, S. Tobreluts, S. Ugrekhelidze, P. Vargas Maestre, E. Verengia, P. Wies, M. Yurevich.

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

Segretariato della Commissione: T. Lisney e N. Howson.

iv. sforzarsi di cooperare con le altre associazioni, se ne esiste più di una, al fine di concertare posizioni comuni rafforzando in tal modo la loro capacità di influenzare le politiche nazionali, e, se del caso, quelle regionali;

v. se gli enti locali dispongono del diritto di ricorso, accertarsi che ne sia fatto buon uso per tutelare gli interessi dei loro membri e dei loro cittadini;

vi. promuovere regolarmente lo scambio di buone prassi sulle questioni relative alla consultazione;

c. decide di:

i. elaborare delle linee guida, rivolte alle autorità nazionali e regionali, riguardanti l'applicazione degli articoli pertinenti della Carta;

ii. stimolare la creazione di associazioni nazionali di poteri regionali negli Stati membri in cui non esistono ancora;

d. chiede alla propria Commissione Governance:

i. di designare un relatore tematico per il monitoraggio e la valutazione dell'efficacia dei processi di consultazione negli Stati membri per lo sviluppo di una governance multilivello;

ii. di presentare nel 2013 una strategia mirante a rafforzare i processi di consultazione tra i vari livelli di governo, allo scopo di migliorare la qualità della legislazione e di conseguenza le politiche locali e regionali, nonché l'efficacia di tali processi di consultazione negli Stati membri;

iii. di presentare un rapporto nel 2016 sui progressi realizzati e descrivere la situazione dei processi di consultazione negli Stati membri;

e. chiede alla propria Commissione di Monitoraggio di vigilare affinché le sue raccomandazioni sulla situazione della democrazia locale e regionale negli Stati membri prendano in esame la conformità del diritto interno dei paesi con gli Articoli 4.6, 5 e 9.6 della Carta, nonché la sua applicazione, nell'ambito del monitoraggio della Carta, alla luce dei presenti progetti di raccomandazione e di risoluzione.

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE³

1. Come enunciato negli articoli 4.6, 5 e 9.6 della Carta europea dell'autonomia locale (qui di seguito "la Carta"), di cui sono ormai parti contraenti 45 dei 47 Stati membri del Consiglio d'Europa, il diritto delle collettività locali di essere consultate costituisce uno dei principi fondamentali della democrazia locale.

2. Gli enti locali dovrebbero pertanto essere consultati su tutte le questioni che li riguardano– e cioè l'applicazione di politiche o di legislazioni che hanno un'incidenza diretta sul loro status giuridico, sui loro compiti o funzioni e sulla loro situazione economica o finanziaria– secondo modalità e scadenze che consentano loro di avere un'effettiva possibilità di formulare ed esprimere le loro opinioni e le loro proposte, in modo da esercitare un'influenza reale sul processo decisionale che li riguarda.

3. Alla luce del Quadro di riferimento per la democrazia regionale del Consiglio d'Europa, il Congresso, che rappresenta sia gli enti locali che quelli regionali negli Stati membri, propone che gli stessi diritti di consultazione siano applicati al livello regionale.

4. La maggior parte delle misure enunciate nella Raccomandazione 171(2005) del Congresso sulla consultazione degli enti locali restano tuttora valide e devono ancora essere applicate, e in particolare occorre riconoscere il diritto di consultazione nella legge, fare evolvere la consultazione verso la negoziazione, riconoscere le associazioni quali partner del processo di consultazione, costituire organi

³ Si veda nota a piè di pagina 2.

permanentemente di consultazione, organizzare consultazioni sistematiche su questioni importanti e valutare l'efficacia di tali consultazioni.

5. Il Congresso, di conseguenza, riferendosi alle sopraccitate disposizioni della Carta, alla Raccomandazione 171(2005) del Congresso sulla consultazione degli enti locali e al Quadro di riferimento sulla democrazia regionale, raccomanda che, per quanto riguarda la consultazione degli enti locali e regionali da parte di altri livelli di governo su questioni che li riguardano, il Comitato dei Ministri inviti gli Stati membri a garantire che:

a. tutti gli Stati membri mettano in atto, a livello nazionale, regionale e locale, e, se del caso, elaborino o modifichino dei processi di consultazione chiaramente definiti e trasparenti, di preferenza sanciti dalla legge o altrimenti previsti da accordi scritti, conformi ai criteri enunciati nelle disposizioni pertinenti della Carta, che precisino l'articolazione di tali consultazioni, il livello di partecipazione degli amministratori eletti degli enti locali e regionali, il calendario delle consultazioni e che comprendano tutte le questioni che interessano gli enti locali e regionali;

b. la consultazione degli enti locali sia un aspetto imprescindibile del processo politico e legislativo e consenta loro di esprimere i loro interessi e le loro opinioni in tempo utile perché possano essere presi in considerazione nella formulazione delle politiche e delle leggi;

c. sia precisato l'obbligo, per tutti i ministeri che elaborano politiche che incidono sugli enti locali e regionali, di consultare i rappresentanti degli enti interessati;

d. le consultazioni siano condotte per iscritto, oltre che attraverso contatti diretti con gli altri livelli di governo, vigilando affinché questi ultimi precisino i diritti di partecipazione dei rappresentanti locali e regionali nel processo di consultazione, e sia chiaramente specificata la forma di rappresentanza del livello nazionale, e, se del caso, del livello regionale in tale processo;

e. le autorità centrali e regionali forniscano informazioni chiare e dettagliate, per iscritto, circa le politiche proposte, ben prima della data della consultazione, in modo che le persone consultate siano adeguatamente informate dei motivi e degli obiettivi di ciascuna decisione o politica prevista;

f. le decisioni che rivestono una grande importanza strategica siano basate su un'analisi approfondita del loro impatto sull'autonomia locale e delle conseguenze economiche per il livello locale e regionale;

g. l'esperienza degli enti locali e regionali sia utilizzata a uno stadio precoce del processo di elaborazione delle politiche e delle leggi, ad esempio grazie alla loro partecipazione ai gruppi di lavoro incaricati di preparare i nuovi testi legislativi;

h. gli enti locali e regionali dispongano di un diritto di ricorso chiaramente definito se ritengono che le consultazioni necessarie non sono state condotte in maniera adeguata, nonché del diritto di ottenere un'equa riparazione, se viene stabilito che le procedure non sono state correttamente rispettate;

i. le consultazioni siano regolari e sistematiche, e siano chiaramente precisate le varie forme possibili di consultazione (quali indicate al precedente punto d.), e i contesti nei quali sono utilizzate;

j. gli Stati membri che non si sono ancora impegnati ad applicare gli articoli pertinenti della Carta riesaminino i loro impegni, per estendere l'applicazione della Carta in modo che comprenda tutti gli articoli riguardanti la consultazione;

k. i risultati delle attività di consultazione siano presentati chiaramente, in particolare mediante una spiegazione scritta particolareggiata delle ragioni per cui non sono state prese in considerazione certe proposte presentate, e siano pubblicati;

l. laddove non esistono ancora associazioni nazionali di poteri regionali, sia incoraggiata e stimolata la loro creazione, allo scopo di mettere a disposizione delle autorità nazionali, e, se del caso, delle autorità regionali, dei rappresentanti qualificati a livello locale e regionale in grado di partecipare al processo di consultazione.