

31<sup>a</sup> SESSIONE

CG31(2016)07prov

14 ottobre 2016

**L'utilizzo abusivo di risorse amministrative nei processi elettorali: ruolo degli eletti e dei funzionari pubblici a livello locale e regionale**

Commissione per la Governance

Relatore <sup>1</sup> Stewart Dickson, Regno Unito (R, GILD)

Progetto di risoluzione.....2

*Sintesi*

L'utilizzo abusivo di risorse amministrative nei processi elettorali è una delle preoccupazioni segnalate dai rapporti degli osservatori elettorali in un certo numero di paesi europei. È un fenomeno che interessa sia le nuove democrazie che i paesi con più lunga tradizione democratica. Nella pratica gli osservatori elettorali incontrano molteplici aspetti di questo problema, che vanno dalle pressioni esercitate sui funzionari e dipendenti del settore pubblico, all'abuso di risorse statali durante le campagne elettorali. In genere, le elezioni locali e regionali presentano numerose analogie con le elezioni nazionali per quanto concerne tali illeciti e irregolarità. Tuttavia, il ruolo specifico che possono svolgere gli amministratori locali e regionali e i funzionari pubblici nella gestione del processo elettorale, e l'intrinseco legame, a livello delle realtà territoriali, tra l'amministrazione uscente, i candidati e i funzionari pubblici, da un lato, e gli elettori, dall'altro lato, giustificano la necessità di affrontare tale problema in una prospettiva locale e regionale. Inoltre, il Congresso ha intrapreso attività miranti a rafforzare l'impegno degli amministratori locali e regionali a favore di comportamenti etici e della lotta contro la corruzione. Il presente rapporto esamina i problemi ricorrenti relativi all'utilizzo abusivo di risorse amministrative durante i processi elettorali e individua i settori che presentano un interesse specifico per il livello locale e regionale. Analizza ugualmente le norme internazionali e le buone pratiche pertinenti e presenta una selezione di esempi nazionali per contrastare tale problema.

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 RISOLUZIONE<sup>2</sup>

1. L'utilizzo abusivo di risorse amministrative è oggi uno dei problemi più importanti e più ricorrenti rilevato dagli osservatori internazionali nell'ambito dei processi elettorali. Questo fenomeno, che interessa sia le nuove democrazie che i paesi con più lunga tradizione di elezioni democratiche, sembra essersi radicato nella cultura politica europea e oltre i confini dell'Europa, al punto da generare l'impressione che tali pratiche siano normali. Nel complesso, le norme e le regole internazionali in vigore per prevenire tali abusi sono piuttosto generali e lasciano agli Stati un vasto margine di apprezzamento. Sembra pertanto necessario disporre di buone pratiche e di strumenti giuridici non vincolanti per fornire orientamenti per la loro attuazione a livello locale.

2. In genere, le elezioni locali e regionali presentano numerose analogie con le elezioni nazionali per quanto concerne l'utilizzo abusivo di risorse amministrative. Tuttavia, il ruolo specifico che possono svolgere gli amministratori locali e regionali e i funzionari pubblici nella gestione del processo elettorale, e il legame intrinseco, a livello delle realtà territoriali, tra l'amministrazione uscente, i candidati e i funzionari pubblici, da un lato, e gli elettori, dall'altro lato, giustificano la necessità di affrontare tale problema in una prospettiva locale e regionale.

3. Le priorità politiche del Congresso per il 2013-2016 comprendono delle misure per rafforzare l'impegno degli amministratori locali e regionali ad adottare una condotta etica e a combattere la corruzione a livello locale. In tale prospettiva, il Congresso ha elaborato una strategia globale sulla prevenzione della corruzione e la promozione dell'etica pubblica a livello locale e regionale.

4. La Risoluzione 382(2015) del Congresso raccomanda la collaborazione con la Commissione di Venezia per stabilire i criteri necessari per presentarsi alle elezioni locali e regionali, prendendo in considerazione le norme in vigore per le campagne elettorali e le buone pratiche dettate dalla crescente preoccupazione di garantire una maggiore trasparenza nella vita politica. Propone inoltre un monitoraggio ulteriore delle questioni riguardanti i conflitti di interesse e il finanziamento delle campagne elettorali a livello locale e regionale.

5. Nell'ambito della sua cooperazione con partner strategici nel settore dell'osservazione elettorale, il Congresso ha contribuito all'elaborazione delle Linee guida congiunte del 2016 della Commissione di Venezia e dell'OSCE/ODIHR<sup>3</sup>, miranti a prevenire e contrastare l'utilizzo abusivo di risorse amministrative nei processi elettorali.

6. In tale contesto, il Congresso ha esaminato il fenomeno dell'utilizzo abusivo di risorse amministrative nell'ambito specifico dei processi elettorali a livello locale e regionale. Di conseguenza:

a. chiede alla sua Commissione per la Governance di preparare un elenco di criteri destinati a verificare il rispetto delle norme e delle buone pratiche internazionali in materia di prevenzione dell'utilizzo abusivo di risorse amministrative nell'ambito dei processi elettorali a livello locale e regionale;

---

<sup>2</sup> Bozza preliminare di risoluzione approvata dalla Commissione per la Governance il 7 settembre 2016 con procedura scritta.

### Membri della Commissione:

M.M. Mialot-Muller (Presidente), G. Bardeli, T. Marin Gonzalez\*, V. Hovhannisyan\*, C. Kiefer, H. van Staa, H. Huseynov, R. Aliyev, J.L. Crucke, K.H. Lambert, M. Mahmutbegovic, S. Stoycheva, I. Totev\*, E. Orphanidou, R. Nwelati, A. Udzenija, B. Korbek, S. Tobreluts, J. Eerola, F. Maitia, M. Neugnot, S. Ugrehelidze, P. Kurtz, A. Galster, W. Taubeneder, S. Schumacher, D. Muller, R. Thurner, I. Karagiannis, K. Bakogiannis, M. Horvath, T. Aldoza, E.R. Lindal, C. Bennett, R. De Santis, B. Marziano, C. Riva Vercellotti, F. Pigliaru, I. Cavo, P.L. Mottinelli, M. Juzupa, G. Geguzinskas, P. Wies, M. Sant, M. Crovetto-Harroch\*, A. Zurich, H. Bergmann, J. Meijers, O. Olavsen, W. Czarniecki, M. Mazur, A. I. Vestea, A. Klarik, V. Rogov, N. Komarova, A. Chernetskiy, S. Lisovsky, I. Grachev, L. Belysheva, D. Giannoni\*, Z. Jelacic, M. Mahmutovic, A. Aftanasova, S. Hornik, B. Pecan, P. Puy Fraga, I. de la Serna Hernai, P. Vargas Maestre, F. Johansson Metso, A. Hulthen, L. Hunziker, P. Leuba, T. Arifi, Y.A. Demirci R. Kasap, L. Erturk, N. Dogan, H.B. Yuceer, A. S. Bucak, O. Luk'ianchenko, V. Prokopiv, V. Golenko, I. Dzhemanova, C. McKelvie, S. Reid, H.D. McGuigan, A. Leadbetter, D. Wilcox, J. Lewis.

Segretariato della Commissione: T. Lisney, Segretario della Commissione e M. Benderra, Cosegretaria della Commissione

<sup>3</sup> Commissione di Venezia /OSCE/ODIHR: Linee guida congiunte miranti a prevenire e contrastare l'utilizzo abusivo delle risorse amministrative nei processi elettorali (14 marzo 2016), CDL-AD(2016)004

*b.* chiede agli organi competenti del Congresso di elaborare una strategia per promuovere il suddetto elenco di criteri presso i membri del Congresso, gli enti locali e regionali e le loro associazioni nazionali;

*c.* incoraggia gli organi competenti del Congresso ad accordare, nell'ambito dei seminari di formazione e delle attività di sensibilizzazione, un'attenzione prioritaria all'informazione sulle norme, le regole e le prassi atte a prevenire l'utilizzo abusivo di risorse amministrative durante i processi elettorali;

*d.* invita le associazioni di poteri locali e regionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa a condurre delle attività di sensibilizzazione, al fine di sviluppare una cultura dell'etica pubblica a livello locale, in particolare per quanto riguarda il ruolo e le responsabilità dei rappresentanti eletti locali e regionali nell'ambito dei processi elettorali;

*e.* invita gli opinionisti politici, nel contesto locale e regionale, a combattere l'utilizzo abusivo di risorse amministrative in occasione delle elezioni, rilasciando dichiarazioni appropriate, adottando una condotta esemplare, dando l'esempio e vigilando sulla trasparenza;

*f.* stimola gli enti locali e regionali ad incoraggiare i dipendenti e i funzionari pubblici a livello territoriale a firmare delle dichiarazioni volontarie di neutralità, riguardanti in modo specifico il loro ruolo durante i processi elettorali.