

LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

Recommandation 337 (2013)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(2011)2 du Comité des Ministres relative au Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe et la Charte révisée y annexée, selon lequel l'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 susmentionnée, selon lequel «le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les Etats membres ainsi que dans les Etats 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 sa Résolution 307 (2010) révisée sur les modalités de suivi des obligations et des engagements contractés par les Etats membres du Conseil de l'Europe au titre de leur ratification de la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122);

d. à sa 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);

e. à sa Recommandation 35 (1997) sur l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Italie, adoptée par le Congrès en juin 1997.

2. Le Congrès souligne ce qui suit:

a. l'Italie est devenue membre du Conseil de l'Europe le 5 mai 1949. Elle est l'un des Etats fondateurs de l'Organisation. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, ci-après dénommée «la charte») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée le 11 mai 1990. L'Italie a adopté toutes les dispositions de la charte, sans réserve ni déclaration;

b. l'Italie n'a pas signé le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), le Protocole n° 3 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif aux Groupements eurorégionaux de coopération (GEC) (STCE n° 206) ni le Protocole n° 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des

collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération interterritoriale (STE n° 169);

c. la commission de suivi du Congrès a nommé M. Knud Andersen (Danemark, R, GILD) et M^{me} Marina Bespalova (Fédération de Russie, L, PPE/CCE) en tant que corapporteurs pour le suivi de la démocratie locale et régionale en Italie;

d. les deux visites de suivi se sont tenues du 2 au 4 novembre 2011 et du 3 au 5 décembre 2012. Lors de ces visites, la délégation de suivi du Congrès a rencontré des représentants des institutions de l'Etat (parlement, gouvernement), de la Cour Constitutionnelle, du médiateur, des collectivités locales et de leurs associations;

e. la délégation souhaite remercier la Représentation permanente de l'Italie auprès du Conseil de l'Europe, les autorités italiennes, les associations nationales de pouvoirs locaux et toutes les personnes avec lesquelles elle s'est entretenue, pour leur disponibilité, leur intérêt pour les travaux du Congrès et leur coopération au cours des deux visites.

3. Le Congrès note avec satisfaction ce qui suit:

a. l'ancrage du principe fondamental de l'autonomie locale dans la Constitution italienne;

b. l'inclusion dans la Constitution italienne, en 2001, d'un nouveau chapitre (titre V) sur les régions, les provinces et les municipalités;

c. l'adoption en mars 2011 de la loi sur le financement des collectivités locales, qui prévoit l'attribution aux collectivités locales d'une partie des impôts nationaux, en compensation de l'abolition de certains transferts de l'Etat;

d. l'adoption en 2009 de la loi sur le fédéralisme budgétaire, qui énonce les principes fondamentaux pour la coordination des finances publiques et le système fiscal, ainsi que la définition de la péréquation fiscale.

4. Le Congrès regrette:

a. le non-respect du droit des collectivités locales de gérer sous leur propre responsabilité une part importante des affaires publiques, conformément à l'article 3.1 de la Charte européenne de l'autonomie locale;

b. la remise en question du principe de l'élection directe des responsables provinciaux, avec l'introduction d'élections indirectes pour les provinces dans le cadre de la réforme actuelle (article 3.2 de la charte);

c. l'attribution à des consortiums locaux indépendants de responsabilités qui devraient revenir de droit à des municipalités (article 4.4);

d. les réductions d'effectifs et le caractère arbitraire des restrictions financières touchant les employés des collectivités locales («coupes linéaires») (article 6.1);

e. l'inadéquation des ressources financières dont les collectivités locales disposent librement dans le cadre de leurs

compétences et le fait que ces ressources ne sont pas toujours proportionnées aux compétences prévues par la loi (articles 9.1 et 9.2);

f. l'insuffisance des mécanismes et procédures de péréquation financière aux niveaux locaux et régionaux et, par conséquent, la répartition inéquitable des charges financières (article 9.5);

g. l'absence de mécanismes permettant au gouvernement de consulter les collectivités locales d'une manière appropriée sur les questions relatives à la redistribution des ressources financières qui leur sont allouées (article 9.6);

h. le fait que seules les régions (et non les provinces ou les municipalités) ont le droit d'introduire un recours devant la Cour constitutionnelle.

5. Le Congrès recommande que le Comité des Ministres invite les autorités italiennes:

a. à mener à son terme le projet de réforme engagé il y a plus de dix ans avec des amendements constitutionnels et poursuivi avec la législation de 2009, afin de réaliser les objectifs annoncés en matière de fédéralisme budgétaire (articles 4 et 9);

b. à garantir qu'une part importante des affaires publiques reste de la responsabilité pleine et entière des collectivités locales et régionales (article 3.1);

c. à réaffirmer l'attachement à la valeur démocratique des élections directes dans toute proposition future de réforme structurelle, notamment pour ce qui concerne le niveau des provinces (article 3.2);

d. à revoir l'ampleur et l'impact du transfert de responsabilités des municipalités à des consortiums (article 4.4);

e. à garantir une application prudente des mesures d'économie dans le secteur public et, ce faisant, à prévenir les effets antidémocratiques des «coupes linéaires» pour

les structures administratives internes et les personnels des collectivités locales (article 6);

f. à s'efforcer d'adapter les ressources aux fonctions locales et régionales, et à veiller à ce que les collectivités locales et régionales disposent d'un financement suffisant (articles 9.1 et 9.2);

g. à concevoir et à mettre en œuvre des procédures de péréquation afin de mettre en place un système de financement local et régional opérationnel, qui soit compatible avec la Charte européenne de l'autonomie locale (article 9.5) pour ce qui concerne les collectivités locales, et qui s'inspire du Cadre de référence pour la démocratie régionale pour ce qui est des régions italiennes;

h. à améliorer les mécanismes de consultation des collectivités locales à la lumière de l'article 9.6 de la charte;

i. à réviser la législation en vigueur afin de permettre aux provinces et aux municipalités de saisir, par le biais d'un représentant, la Cour constitutionnelle;

j. à intensifier les efforts pour poursuivre et renforcer la mise en œuvre des mesures anti-corruption, afin de garantir un plus haut niveau de démocratie locale et régionale;

k. à signer et à ratifier dans un avenir proche le Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales.

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 propres procédures de suivi et autres activités relatives à cet Etat membre.

1. Discussion et adoption par le Congrès le 19 mars 2013, 1^{re} séance, (voir le document CG(24)8, exposé des motifs), rapporteurs: Marina Bespalova, Fédération de Russie (L, PPE/CCE), et Knud Andersen, Danemark (R, GILD).