

25ª Sessione
Strasburgo, 29-31 ottobre 2013

La democrazia locale e regionale in Albania

Raccomandazione 349 (2013) ¹

1. Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, ricordando:

a. l'articolo 2, comma 1.b. della Risoluzione statutaria CM/Res(2011)2 del Comitato dei Ministri relativa al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, che stabilisce che uno degli obiettivi del Congresso consiste nel "sottoporre proposte al Comitato dei Ministri, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale";

b. l'articolo 2, comma 3 della succitata Risoluzione statutaria CM(2011) 2, che dispone che "Il Congresso elabora regolarmente dei rapporti, paese per paese, sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e negli Stati candidati all'adesione al Consiglio d'Europa e vigila, in particolare, affinché i principi contenuti nella Carta europea dell'autonomia locale siano attuati in maniera efficace";

c. la Risoluzione 307 (2010) (riveduta) sulle modalità di monitoraggio degli obblighi e impegni assunti dagli Stati membri del Consiglio d'Europa in virtù della ratifica della Carta europea dell'autonomia locale (STE n.122);

d. la Raccomandazione 219 (2007) sullo status delle città capitali, la Raccomandazione 132 (2003) sui beni comunali, alla luce dei principi della Carta europea dell'autonomia locale;

e. la Risoluzione 299 (2010) del Congresso sul seguito dato dal Congresso alla Conferenza del Consiglio d'Europa dei ministri responsabili degli enti locali e regionali (Utrecht, Paesi Bassi, 16-17 novembre 2009), che stabilisce che il Congresso utilizzerà il Quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale nel contesto delle sue attività di monitoraggio, nonché la risposta del Comitato dei Ministri alla Raccomandazione del Congresso 282 (2010) (CM/CONG(2011)Rec282final), che incoraggia i governi degli Stati membri a prendere in considerazione il succitato Quadro di riferimento nell'ambito delle loro politiche e riforme;

f. la precedente Raccomandazione 201 (2006) sulla democrazia locale e regionale in Albania;

g. la relazione esplicativa del rapporto sulla situazione della democrazia locale e regionale in Albania, presentato dai Sigg. Ždenek BROŽ, Repubblica ceca (L, CRE) e Åke SVENSSON, Svezia (R, SOC).

¹ Discussa e adottata dal Congresso il 31 ottobre 2013, 3ª seduta (vedi documento [CG\(25\)11FINAL](#), relazione esplicativa), relatori: Ždenek BROŽ, Repubblica ceca (L, CRE) e Åke SVENSSON, Svezia (R, SOC).

2. Il Congresso ricorda che:

a. l'Albania ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (STCE n. 122, di seguito "la Carta") il 27 maggio 1998 e l'ha ratificata il 4 aprile 2000 e la Carta è entrata in vigore nel paese il 1° agosto 2000;

b. l'Albania non ha firmato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207).

3. La delegazione del Congresso ha effettuato una visita ufficiale in Albania dal 12 al 14 dicembre 2012.²

4. La delegazione desidera ringraziare la Rappresentanza permanente dell'Albania presso il Consiglio d'Europa e le autorità albanesi a ogni livello di governo, le associazioni di enti locali e regionali, gli esperti e tutti gli interlocutori per la preziosa collaborazione fornita nelle varie tappe della procedura di monitoraggio e per le utili informazioni che le sono state trasmesse.

5. Il Congresso constata con soddisfazione che:

a. le autorità albanesi hanno adottato una strategia in materia di decentramento che traccia una vera road map per promuovere e sviluppare la democrazia locale e regionale nel paese e rappresenta una tappa importante nell'attuazione di una governance multilivello e di una democrazia elettorale nel paese;

b. il sistema albanese delle autonomie locali e regionali può essere considerato globalmente conforme allo spirito e ai principi della Carta;

c. la creazione del "Fondo di sviluppo regionale" ha svolto un ruolo determinante per la riduzione delle disparità tra i vari enti locali e dovrebbe essere riconosciuto come un esempio riuscito della politica in materia di decentramento attuata in Albania.

6. Il Congresso esprime tuttavia preoccupazione sui seguenti punti:

a. le profonde divisioni politiche tra i dirigenti locali continuano ad impedire loro di esprimersi con un'unica voce, determinando una situazione in cui gli amministratori locali non riescono a trovare un consenso all'interno delle associazioni di enti locali e a consolidare la loro posizione rispetto al governo centrale;

b. la coesistenza nelle regioni dei consigli regionali (*qark*) e delle prefetture, in quanto strutture parallele, genera confusione sulle competenze spettanti esclusivamente ai consigli regionali, e non è conforme alle disposizioni dell'Articolo 3 della Carta; presenta inoltre il rischio di possibili sovrapposizioni di competenze e costituisce l'ostacolo principale all'autonomia regionale dell'Albania;

c. le legge organica disciplina in modo confuso le strutture, le competenze e le responsabilità degli enti locali e regionali;

d. non esistono regole chiare per formalizzare la partecipazione delle associazioni di enti locali al processo di consultazione con il governo centrale;

e. il sistema della verifica amministrativa degli atti delle collettività locali permette un'interpretazione molto ampia della portata che potrà avere l'intervento di controllo sulle funzioni proprie degli enti locali;

f. gli enti locali non ricevono risorse finanziarie in concomitanza con il trasferimento di funzioni e compiti, né dispongono di entrate locali proporzionate alle loro competenze proprie o condivise, il che è contrario alle disposizioni dell'Articolo 9 comma 2 della Carta;

g. gli enti locali dipendono in larga misura dai finanziamenti provenienti dal bilancio dello Stato, che in certi casi ricorre ai tagli alle sovvenzioni incondizionate. La situazione è contraria alle disposizioni dell'Articolo 9 comma 5 della Carta;

² I relatori sono stati assistiti nel loro lavoro da David MELUA, consulente, membro del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale e da Sedef CANKOÇAK, co-segretario della Commissione di Monitoraggio del Congresso.

h. la città di Tirana non dispone di strumenti finanziari, fiscali, né di altri redditi sotto forma di dotazioni di bilancio adeguati al suo status di città capitale.

7. Alla luce di quanto precede, il Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri di invitare le autorità albanesi a prendere in considerazione le seguenti raccomandazioni:

a. intensificare il processo di decentramento, alla luce delle disposizioni della Carta e delle raccomandazioni formulate dal Congresso, e avviare una riforma della politica territoriale che possa consentire ai piccoli comuni di assumere pienamente le loro competenze, in particolare nel campo della pianificazione e dello sviluppo territoriale;

b. rivedere la legislazione, al fine di chiarire le competenze degli enti locali e regionali, modificando in particolare gli Articoli 2, 7, 8, 9 e 10 della legge n. 8652, alla luce dell'Articolo 4 della Carta;

c. chiarire i settori di competenza delle prefetture e dei consigli regionali (*qark*) e prendere in esame la possibilità di istituire una struttura amministrativa unica responsabile dinanzi al consiglio regionale, nonché di introdurre elezioni a suffragio universale diretto per i consigli regionali;

d. consolidare il livello regionale e avviare una riforma del sistema della finanza regionale;

e. introdurre una disposizione specifica nella Legge n.8652, mirante a formalizzare chiaramente il processo di consultazione degli enti locali da parte del governo centrale, in modo da garantire una consultazione "in tempo utile e in maniera opportuna per tutte le questioni che li riguardano direttamente", conformemente all'Articolo 4, comma 6 della Carta;

f. fornire il loro sostegno al Consiglio d'Europa e al Congresso per l'attuazione del loro progetto intitolato "Rafforzare le strutture degli enti locali e la cooperazione tra amministratori locali in Albania", finanziato dalla Confederazione elvetica e, in particolare, sostenere gli sforzi degli amministratori locali per costruire una piattaforma di dialogo pluralista che riunisca tutti gli organi rappresentativi degli enti locali per la difesa dei loro interessi;

g. garantire per legge che il controllo esercitato dal potere centrale sugli atti dei comuni e delle città nell'ambito delle loro competenze delegate e condivise non consenta un controllo sproporzionato sugli affari degli enti locali;

h. migliorare lo status giuridico di Tirana, al fine di dotare la città degli strumenti finanziari, fiscali e di bilancio necessari per consentire il suo adeguato funzionamento in quanto città capitale;

i. firmare e ratificare, in un prossimo futuro, il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207).