

# Il Congresso dei poteri locali e regionali



## 22<sup>a</sup> SESSIONE

Strasburgo, 20-22 marzo 2012

## La democrazia locale e regionale in Bosnia-Erzegovina

Raccomandazione 324 (2012)<sup>1</sup>

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

a. l'articolo 2, paragrafo 1.b della Risoluzione statutaria (2011)<sup>2</sup> relativa al Congresso, 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, paragrafo 3 della Risoluzione statutaria (2011)<sup>2</sup> relativa al Congresso, 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) Rev., che stabilisce le modalità di monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale;

a. d. la Risoluzione 299 (2010) del Congresso sul seguito dato dal Congresso alla Conferenza del Consiglio d'Europa dei ministri responsabili delle collettività locali e regionali (Utrecht, Paesi Bassi, 16-17 novembre 2009), che prevede che il Congresso utilizzerà il Quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale nelle sue attività di monitoraggio e la risposta del Comitato dei Ministri alla Raccomandazione 282 (2010) del Congresso [CM/Cong(2011)Rec282 final] che incoraggia i governi degli Stati membri a prendere in considerazione il succitato Quadro di riferimento nell'ambito dell'elaborazione delle loro politiche e riforme;

e. le motivazioni della presente Raccomandazione sulla democrazia locale e regionale in Bosnia-Erzegovina.

2. Il Congresso ricorda che:

a. la Bosnia-Erzegovina ha ratificato la Carta europea dell'autonomia locale (STE n°122, qui di seguito « la Carta ») il 12 luglio 2002 senza riserve, né dichiarazioni e che la Carta è entrata in vigore nei confronti del paese il 1° novembre 2002;

b. la Bosnia-Erzegovina 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);

c. la situazione dell'autonomia locale e regionale in Bosnia-Erzegovina è stata oggetto di un rapporto di monitoraggio e della Raccomandazione 202 (2006) del Congresso;

---

<sup>1</sup> Discussa e adottata dal Congresso il 21 marzo 2012, 2<sup>a</sup> seduta (vedi documento [CG\(22\)12](#), relazione esplicativa, relatori<sup>1</sup> : B. Hirs, Svizzera (L, GILD) e J.-M. Belliard, Francia (R, PPE/DC).

*d.* la Commissione di Monitoraggio ha designato come relatori, il 23 marzo 2011, Jean-Marie Belliard (Francia, R, PPE/DC) e Beat Hirs (Svizzera, L, GILD) incaricandoli di presentare al Congresso un nuovo rapporto sulla democrazia locale e regionale in Bosnia-Erzegovina;

*e.* la delegazione del Congresso ha effettuato due visite consecutive, rispettivamente dall'11 al 14 aprile 2011 e dal 12 al 13 dicembre 2011. Ha avuto incontri a Sarajevo, Banja Luka, Brčko e Mostar con rappresentanti delle istituzioni statali, delle entità costitutive del paese- Federazione di Bosnia-Erzegovina, Republika Srpska – e del distretto di Brčko, e con rappresentanti degli enti locali e delle loro associazioni e della comunità internazionale;

*f.* i relatori desiderano ringraziare la Rappresentanza permanente della Bosnia-Erzegovina presso il Consiglio d'Europa e tutti gli interlocutori incontrati nel corso della loro visita.

3. Il Congresso nota con soddisfazione quanto segue:

*a.* la complessiva compatibilità della legislazione della Bosnia-Erzegovina sull'autonomia locale con i principi sanciti dalla Carta. Il quadro normativo del paese e delle entità è ora migliorato e contiene riferimenti espliciti alla Carta;

*b.* il progredire della tutela giurisdizionale dell'autonomia locale a livello delle due entità;

*c.* il consenso sulla necessità di garantire la coerenza della legislazione sull'autonomia locale a ogni livello;

*d.* lo sviluppo della cooperazione intercomunale tra Sarajevo e Sarajevo Est;

*e.* i progressi legislativi a livello locale in alcuni settori, quali, ad esempio, l'istruzione, i trasporti locali o la rete stradale;

*f.* la creazione, nel gennaio 2010, del Ministero della pubblica Amministrazione e dell'autonomia locale della Republika Srpska, e la prassi di tenere consultazioni biannuali tra i membri del Governo della Republika Srpska, i sindaci e le associazioni di comuni e di città;

*g.* l'adozione, il 3 febbraio 2012, della Legge sul censimento della popolazione, dei nuclei familiari e delle abitazioni da parte della Camera dei Popoli;

*h.* lo sviluppo di iniziative regionali a favore della riconciliazione nella regione.

4. Osservando che la Raccomandazione 202 (2006) del Congresso sulla democrazia locale e regionale non ha dato luogo alle evoluzioni sperate, il Congresso nota con preoccupazione quanto segue:

*a.* il funzionamento dell'autonomia locale è stato fortemente perturbato dal blocco politico e istituzionale a livello dello Stato, che ha ostacolato ogni possibile riforma di decentramento nel paese;

*b.* le garanzie costituzionali relative ai rapporti tra i vari livelli di autonomia locale non sono ancora state istituite;

*c.* l'assenza di un censimento della popolazione dal 1992 è particolarmente problematica in un paese in cui l'insieme del sistema politico si fonda sul principio etnico;

*d.* la mancanza di chiarezza nella ripartizione delle competenze persiste a livello delle entità, dei cantoni e dei comuni;

*e.* il livello di autonomia finanziaria degli enti locali in Bosnia-Erzegovina è relativamente basso. Le finanze degli enti locali dipendono dal meccanismo di ripartizione dell'IVA, che è attualmente inefficace;

*f.* i comuni non dispongono sempre di un quadro giuridico che garantisca i loro beni immobiliari, con ripercussioni negative sulla base di calcolo delle entrate locali;

g. la forte frammentazione territoriale della Bosnia-Erzegovina rende impossibile per alcuni comuni l'esercizio delle loro competenze;

h. la cooperazione intercomunale esiste in forma molto limitata, malgrado l'emergere di un certo numero di iniziative che sembrano dimostrare una buona tendenza in tal senso;

i. il quadro giuridico esistente non prende in considerazione la specificità di Sarajevo e non permette alla città di esercitare le sue prerogative particolari di capitale sia della Bosnia-Erzegovina, che della Federazione di Bosnia-Erzegovina;

j. la città di Banja Luka che svolge di fatto il ruolo di capitale della Republika Srpska non gode di uno statuto speciale;

k. in merito alla statuto della città di Mostar, l'assenza di pari diritti elettorali per il Consiglio comunale di Mostar costituisce una violazione dell'Articolo 3 della Carta. La Commissione di Venezia ha altresì rilevato tale questione nel suo parere n° 594/2010 del 16 ottobre 2010. Inoltre, la Corte costituzionale della Federazione di Bosnia-Erzegovina ha giudicato incostituzionale lo statuto della città di Mostar.

5. In considerazione di quanto precede, il *Congresso raccomanda al Comitato dei Ministri* di invitare le autorità della Bosnia-Erzegovina a:

a. esortare le entità della Bosnia-Erzegovina a predisporre piani di riforma in materia di decentramento e ad applicare nella pratica i principi stabiliti dalla Carta;

b. rivedere la Costituzione statale, conformemente al Parere n°308/2004 della Commissione di Venezia, adottato il 12 marzo 2005, inserendo nella Costituzione un riferimento al principio dell'autonomia locale;

c. garantire l'applicazione della legge sul censimento della popolazione, dei nuclei familiari e delle abitazioni in Bosnia-Erzegovina e accordare il sostegno politico, amministrativo e finanziario necessario alla preparazione e all'organizzazione del censimento, che consentirà di applicare politiche pubbliche efficaci a livello degli enti locali;

d. rivedere la legislazione relativa all'autonomia locale per quanto riguarda le entità, i cantoni e i comuni, al fine di garantire una chiara ripartizione delle competenze degli enti locali;

e. assegnare agli enti locali risorse finanziarie sufficienti e proporzionate alle loro competenze e responsabilità, in particolare modificando le disposizioni legislative vigenti in materia di meccanismi di perequazione;

f. adottare un quadro giuridico che riconosca la proprietà dei beni immobiliari degli enti locali;

g. promuovere la cooperazione intercomunale e l'erogazione congiunta di alcuni servizi pubblici;

h. emendare la Costituzione della Federazione di Bosnia-Erzegovina e quella del Cantone di Sarajevo al fine di estendere le competenze specifiche alla città capitale Sarajevo e accrescere le risorse a un livello corrispondente alle competenze conferite conformemente alla Raccomandazione 219 (2007) del Congresso sullo status delle città capitali;

i. proseguire le discussioni in corso sulla revisione della Costituzione della Republika Srpska per conferire uno status particolare alla città di Banja Luka nella Republika Srpska affidandole competenze e risorse appropriate;

j. rivedere rapidamente lo statuto della città di Mostar e la Legge elettorale della Federazione di Bosnia-Erzegovina, per rendere entrambi conformi all'Articolo 3 della Carta europea dell'autonomia locale;

k. prendere in esame la possibilità di firmare e ratificare, al più presto, il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE N° 207);

*l. avvalersi della consulenza e dell'assistenza del Congresso, al fine di elaborare, in collaborazione con tutti i soggetti interessati, ogni programma di riforma teso a sviluppare il decentramento, conformemente alle disposizioni della Carta.*