

Il Congresso dei poteri locali e regionali



21^a SESSIONE

Strasburgo, 18-20 ottobre 2011

La democrazia locale e regionale in Bulgaria

Raccomandazione 310 (2011)¹

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

a. l'articolo 2, paragrafo 1.b della Risoluzione statutaria (2011)² 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) 2 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 sua risoluzione 299 (2010)², che stabilisce che il Congresso utilizzerà il quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale nelle sue attività di monitoraggio, nonché la risposta del Comitato dei Ministri alla Raccomandazione del Congresso 282 (2010)³ (CM/CONG (2011)Rec282final), che incoraggia i governi degli Stati membri a prendere in considerazione il suddetto Quadro di riferimento nell'ambito delle loro politiche e riforme;

d. le motivazioni del rapporto sulla democrazia locale e regionale in Bulgaria.

2. Il Congresso ricorda che:

a. la Bulgaria ha aderito al Consiglio d'Europa il 7 maggio 1992. Ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (STE 122) il 3 ottobre 1994 e l'ha ratificata il 10 maggio 1995, impegnandosi a rispettarne tutte le disposizioni, ad eccezione della riserva relativa all'articolo 7, comma 2. La Carta è entrata in vigore nel paese il 1° ottobre 1995.

b. la situazione dell'autonomia locale e regionale nella Repubblica di Bulgaria è stata oggetto di un rapporto di monitoraggio e della Raccomandazione del Congresso 45 (1998).⁴

¹ Discussa e adottata dal Congresso il 18 ottobre 2011, 1^a seduta (vedi documento [CG\(21\)14](#), relazione esplicativa, relatori: A. Torres Pereira, Portogallo (L, PPE/CD) e J. Sauwens, Belgio (R, PPE/CD)

² Risoluzione 299 (2010) 1 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).

³ Raccomandazione 282 (2010) del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa sul "Seguito dato dal Congresso alla Conferenza dei Ministri responsabili degli enti locali e regionali (Utrecht, Paesi Bassi, 16-17 novembre 2009)".

⁴ Raccomandazione 45 (1998) sulla democrazia locale e regionale in Bulgaria, adottata dal Congresso il 28 maggio 1998, relatori: Giorgio de Sabbata (Italia) e Llibert Cuatrecasas (Spagna).



c. una delegazione del Congresso⁵ ha effettuato una visita di monitoraggio in Bulgaria dal 24 al 26 novembre 2010. Ha avuto incontri a Sofia, Veliko Tarnovo e Pernik con rappresentanti delle istituzioni statali (governo, parlamento), delle istituzioni giudiziarie (Corte costituzionale, difensore civico/ombudsman) e degli enti locali e delle loro associazioni.

3. I relatori desiderano ringraziare la Rappresentanza permanente della Bulgaria presso il Consiglio d'Europa nonché le autorità bulgare a livello centrale e locale, l'Associazione nazionale dei comuni bulgari (NAMRB) e i numerosi interlocutori incontrati nel corso della loro visita per la preziosa cooperazione fornita nelle diverse tappe della procedura di monitoraggio e per l'insieme delle informazioni gentilmente comunicate alla delegazione.

4. Il Congresso nota con soddisfazione che:

a. la Bulgaria rispetta nel complesso le disposizioni enunciate nella Carta europea dell'autonomia locale e che la situazione della democrazia locale è notevolmente migliorata dalla precedente visita di monitoraggio del Congresso, nel 1998;

b. il livello di recepimento della Carta nell'ordinamento giuridico bulgaro è soddisfacente ;

c. l'Associazione nazionale dei comuni bulgari occupa una posizione ben stabilita e dispone del sostegno di tutti gli enti locali e svolge un ruolo sempre più incisivo nel processo decisionale a livello nazionale;

d. *malgrado la riserva formulata dalla Bulgaria* relativa all'Articolo 7, comma 2, la legge sull'autonomia locale e l'amministrazione locale prevede la retribuzione del sindaco e dei consiglieri comunali;

e. in Bulgaria è stata avviata una riflessione sullo sviluppo di un livello regionale. Un programma di sviluppo regionale è stato definito per il 2007-2013, in parte finanziato mediante fondi accordati dall'Unione europea.

5. Il Congresso nota tuttavia che un certo numero di punti, alcuni dei quali erano già stati affrontati nella Raccomandazione 45 (1998) sull'autonomia locale e regionale in Bulgaria, meritano un'attenzione particolare:

a. le norme relative al bilancio, e in particolare la procedura del "bilancio consolidato", adottata dallo Stato, limita l'autonomia degli enti locali e pone di conseguenza il problema della conformità all'Articolo 9 della Carta;

b. il livello di autonomia finanziaria dei comuni bulgari è relativamente basso. La progressiva diminuzione delle risorse finanziarie messe a disposizione delle collettività locali non è conforme alle disposizioni della Carta. Più della metà del bilancio degli enti locali è rappresentata dai trasferimenti dello Stato;

c. permane una situazione di scarsa chiarezza sulla distinzione tra competenze delegate e competenze proprie. Le competenze delegate agli enti locali restano superiori alle competenze proprie;

d. dall'adozione di una legge del 2011, il principio dell'elezione diretta dei consigli comunali è limitata a certi livelli dell'amministrazione locale;

e. la procedura d'annullamento diretto degli atti amministrativi da parte dei governatori, che può assomigliare a una verifica della loro opportunità, non è conforme alle disposizioni della Carta, in particolare all'Articolo 4 comma 4, e all'Articolo 8;

⁵ Artur Torres Pereira, Portogallo (L, PPE/CD), e Johan Sauwens, Belgio (R, PPE/CD), sono stati designati relatori con l'incarico di presentare un nuovo rapporto al Congresso sulla democrazia locale e regionale in Bulgaria. Sono stati assistiti nel loro lavoro da un consulente, Francesco MERLONI (Italia), Presidente del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale.

f. la legislazione nazionale non definisce con sufficiente precisione i casi nei quali un organo amministrativo di un comune può essere revocato o sciolto;

g. la Carta non può essere invocata dagli enti locali dinanzi ai tribunali ordinari;

h. le discussioni relative a una strategia di regionalizzazione non sono ancora state completate;

i. il difensore civico/ ombudsman locale resta solo facoltativo nei comuni bulgari a causa della mancanza di risorse finanziarie delle collettività locali;

j. la Bulgaria non ha ancora firmato il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n° 207).

6. In considerazione di quanto precede, il *Congresso chiede al Comitato dei Ministri di invitare le autorità bulgare a:*

a. rivedere la procedura in vigore in materia di bilancio e modificare le norme attuali, al fine di concedere alle collettività locali un'autonomia di bilancio conforme ai principi enunciati nella Carta, Articolo 9;

b. assegnare alle collettività locali risorse finanziarie sufficienti e proporzionate alle loro competenze e responsabilità, in particolare modificando le disposizioni legislative in vigore sul finanziamento dei comuni;

c. assegnare maggiori competenze proprie alle collettività locali, in modo da conferire loro un livello di autonomia locale in conformità con la Carta, e in particolare con l'Articolo 4, commi 4 e 5, e con l'Articolo 8;

d. mantenere l'elezione diretta dei consigli per tutti i livelli di amministrazione locale, senza distinzioni basate sul numero degli abitanti dei comuni;

e. rivedere la legislazione in materia di verifica degli atti amministrativi legati alle competenze proprie degli enti locali, per garantire che possano essere annullati soltanto tramite procedura giurisdizionale su istanza del governatore regionale;

f. rivedere la legislazione in materia di controllo degli organi di governance locali, al fine di precisare i casi nei quali possono essere revocati o sciolti;

g. dare un'effettiva protezione giuridica alle collettività locali e accordare loro un reale diritto di ricorso dinanzi ai tribunali ordinari;

h. incoraggiare il proseguimento del dialogo tra tutti gli attori, al fine di trovare la migliore forma per l'attuazione del decentramento, nell'interesse della Bulgaria, prendendo in considerazione il Quadro di riferimento per la democrazia regionale;

i. sciogliere la riserva relativa all'Articolo 7, comma 2, formulata al momento della ratifica della Carta, poiché la legge sull'autonomia e l'amministrazione locale è conforme alla disposizione della Carta su tale punto;

j. prendere in considerazione la possibilità di firmare e successivamente 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), e il Protocollo n° 3 alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali relativo ai gruppi euroregionali di cooperazione (GEC) (STCE n° 206).

7. Il Congresso invita l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa a prendere in considerazione le raccomandazioni sopra esposte nell'ambito della sua prossima visita di monitoraggio.