

28ª SESSIONE
Strasburgo, 24-26 marzo 2015

CG/2015(28)12PROV
5 marzo 2015

La democrazia locale e regionale in Polonia

Commissione di Monitoraggio

Relatori¹: Jos WIENEN, Paesi Bassi (L, PPE-CCE)
Cynthia HUGHES, Regno Unito (R, SOC)

Progetto di raccomandazione (da mettere ai voti)2

Sintesi

Questo è il secondo rapporto di monitoraggio sulla situazione della democrazia locale e regionale in Polonia, dopo l'entrata in vigore della Carta nel 1994 e dopo il primo rapporto, che risale al 2002. Sebbene sia ormai stato attuato da tempo il programma di decentramento del paese, la Carta resta un valido strumento di orientamento. Il rapporto, globalmente positivo, apprezza il fatto che il campo d'applicazione dell'autonomia locale sia rispettato e che gli enti locali polacchi godano di un ampio margine di manovra per la presa di decisioni autonome. Attira tuttavia l'attenzione su alcuni aspetti preoccupanti, e cioè sul fatto che le entrate proprie degli enti territoriali non corrispondono sempre alle competenze loro delegate, che il contestuale finanziamento non è sempre garantito e che il contesto economico attuale ha avuto in certi casi ripercussioni negative sul sistema di perequazione. Inoltre, il crescente numero di normative contribuisce a intralciare l'autonomia locale.

Il rapporto raccomanda alle autorità nazionali di garantire il contestuale finanziamento delle funzioni delegate e di vigilare affinché il quadro normativo non limiti l'esercizio delle competenze degli enti locali. Invita il governo a chiarire la ripartizione delle responsabilità per la governance dello spazio pubblico, per quanto possibile per via legislativa. Infine, le autorità polacche sono invitate a ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207).

1. 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 alcuni gruppo politico del Congresso

PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE²

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 relativo 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 suddetta 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 sua Risoluzione 307 (2010) REV2 sulle procedure per il monitoraggio degli obblighi e impegni assunti dagli Stati membri del Consiglio d'Europa a seguito della loro ratifica della Carta europea dell'autonomia locale (STE n. 122);

d. la sua Raccomandazione 83 (2000) sulla valutazione della regionalizzazione nell'Europa centrale, e segnatamente in Polonia, adottata dalla Commissione permanente del Congresso il 25 maggio 2000 e la Raccomandazione 120 (2002) sulla democrazia locale e regionale in Polonia, adottata dal Congresso il 14 novembre 2002;

e. le motivazioni della presente raccomandazione sulla democrazia locale e regionale in Polonia.

2. Il Congresso ricorda che la Polonia ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale e regionale (di seguito "la Carta") il 19 febbraio 1993 e l'ha ratificata il 22 novembre 1993. La Carta è entrata in vigore nel paese il 1° marzo 1994. La Polonia non ha firmato il Protocollo addizionale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali.

3. Il Congresso nota che:

a. la Commissione di Monitoraggio ha incaricato Jos WIENEN, Paesi Bassi (L, PPE/CCE), relatore per la democrazia locale, e Cynthia HUGHES, Regno Unito (R, SOC) relatrice per la democrazia regionale, di preparare e sottoporre al Congresso il rapporto sulla democrazia locale e regionale in Polonia;³

2. Bozza preliminare di raccomandazione approvata dalla Commissione di Monitoraggio il 15 ottobre 2014.

Membri della Commissione:

P. Receveur (Presidente), L. Ansala, A. Babayev, T. Badan, S. Batson (sostituto: N. Carver), V. Belikov, J-M. Belliard, M. Bepalova, V. Broccoli, E. Brogi, Z. Broz, A. Buchmann, X. Cadoret, A. Cancescu, M. Cardenas Moreno, S. Chernov, D. Chirtoaca, L. Ciriani, M. Cools, J. Costa, BM. D'Angelo (sostituto: L. Valaguzza), M. de Vits, P. Dally (sostituto: A. Davit), J. Dillon (sostituto: S. James), R. Dodd, G. Doğanoglu, V. Dontu, J. Folling (sostituto: J. Ruud), M. Gauci, U. Gerstner, A. Gkoutaras, A. Gonzalez Terol, V. Groysman (sostituto: V. Oluyko), S. Guckian, M. Guegan, M. Gombosi, M. Gulevskiy, O. Haabeth, H. Halldorsson, I. Hanzek, E. Harvey (sostituto: M. Qureshi), S. Harutyunyan, GM. Helgesen, C. Hernandez Torres, B. Hirs, J. Hlinka, B. Hordejuk, A. Ibrahimov, G. Illes, A. Jaunsleinis (sostituta: M. Juzupa), D. Jikia, H.B. Johansen M. Juhkami, J-P. Klein, B. Kerimoglu, A. Kriza, I. Kulichenko (sostituto: V. Oluyko), C. Lammerskitten, L. Lassakova, F. Lec, J-P. Liouville, I. Loizidou, A. Lubawinski, A. Magyar, D. Mandic, J. Mandico Calvo, T. Margaryan (sostituto: E. Yeritsyan), G. Marsan (sostituta: M. Corvetto-Harroch), N. Mermagen, A. Mimenov, V. Mitrofanovas, S. Mitrovski, L. O. Molin, M. Monesi, R. Mondorf, G. Mosler-Törnström, A. Muzio, D. Narmania, AT. Papadimitriou-Tsatsou, H. Pihlajasaari, G. Pinto, G. Policinschi, T. Popov, A. Pruszkowski, S. Pudaric, L. Resic, R. Rautava, I. Reepalu (sostituto: H. Hammar), H. Richtermocova, N. Romanova, J. Sauwens (sostituto: J-P Bastin), A. Schorer, L. Sfirloaga, D. Shakespeare, I. Shubin, S. Siukaeva, A-M. Sotiriadou, D. Straupaite (sostituto: J. Gudauskas), T. Tolusic, A. Torres Pereira, M. Türel, A. Ugues, G. Ugulava, A. Uss, P. Uszok, V. Varnavskiy (sostituto: A. Borisov), LO. Vasilescu, B. Vöhringer, L. Verbeek, R. Vergili, L. Wagenaar-Kroon, F. Wagner, H. Weninger, J. Wienen, D. Wrobel, U. Wüthrich-Pelloli, J. Zimola (sostituta: A. Knobova).

N.B.: I nomi dei membri che hanno partecipato al voto sono indicati in corsivo.

Segretariato della Commissione: S. Poirel

3. I relatori sono stati assistiti nel loro lavoro dal Professor Angel M. Moreno, Consulente, Presidente del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale e dalla Sig.ra Sedef CANKOÇAK, Co-segretaria della Commissione di Monitoraggio del Congresso.

b. la missione di monitoraggio in Polonia è stata effettuata dal 20 al 23 maggio 2014 nelle città di Lublino, Opole Lubelskie e Danzica e nelle regioni di Masovia, Lublino e Pomerania.

4. Il Congresso desidera ringraziare la Rappresentanza permanente della Polonia presso il Consiglio d'Europa e le autorità polacche a livello centrale e locale, i rappresentanti delle ONG polacche e tutti gli altri interlocutori per la loro preziosa cooperazione nelle varie fasi della procedura di monitoraggio e per le utili informazioni fornite alla delegazione.

5. Il Congresso nota con soddisfazione quanto segue:

a. la Polonia ha ratificato la Carta senza formulare riserve, né dichiarazioni;

b. nel periodo di transizione democratica in Polonia, la Carta ha rappresentato un valido strumento per guidare la creazione dei suoi organi locali e regionali e costituisce un elemento essenziale dell'ordinamento giuridico polacco;

c. le riforme locali e regionali condotte in Polonia a partire dal 1990 hanno consentito di realizzare il decentramento amministrativo del paese e di porre le basi per una società civile democratica;

d. in Polonia, l'autonomia è una realtà più forte a livello locale;

e. un ottimo esempio di buone pratiche in materia di consultazione e di dialogo è fornito dalla Commissione congiunta.

6. Il Congresso attira tuttavia l'attenzione sui seguenti motivi di preoccupazione:

a. il grado di autonomia di cui godono gli enti locali è sempre più limitato dalle normative adottate dal potere centrale;

b. aumentano le competenze delegate al livello locale e regionale, ma non sono accompagnate da corrispondenti ed adeguati finanziamenti necessari per svolgere tali funzioni, ad esempio nel campo dell'istruzione;

c. gli enti locali e regionali con maggiori capacità di entrate trovano troppo gravoso il sistema di perequazione in questo momento di ristagno economico, dal momento che i contributi sono calcolati sulla base delle entrate di un periodo precedente, caratterizzato dalla crescita economica;

d. l'assenza di chiarezza nella ripartizione delle competenze tra gli enti locali e regionali in materia di assetto territoriale, per cui il coordinamento ne risente.

7. In considerazione di quanto precedentemente esposto, il Congresso raccomanda alle autorità polacche:

a. di adottare provvedimenti legislativi per rafforzare l'autonomia degli enti locali grazie ai finanziamenti tramite risorse proprie, riducendo quindi la dipendenza degli enti locali e regionali dai trasferimenti statali;

b. di attuare pienamente la Raccomandazione 120 (2002), per fare in modo che il decentramento delle competenze sia accompagnato dal trasferimento di risorse finanziarie adeguate e di trovare un nuovo compromesso per i contestuali finanziamenti;

c. di adeguare il sistema di perequazione, per renderlo maggiormente reattivo alle future fluttuazioni economiche, ad esempio, rivedendo la scala di ripartizione dei contributi;

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

8. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a prendere in considerazione la presente raccomandazione sulla democrazia locale e regionale in Polonia, e le sue motivazioni, nell'ambito delle sue procedure di monitoraggio e di ogni altra attività riguardante questo Stato membro.