

## Camera dei poteri locali

**25ª SESSIONE**

**Strasburgo, 29-31 ottobre 2013**

**CPL(25)5PROV**

3 ottobre 2013

## La democrazia locale in Irlanda

Commissione di Monitoraggio

Relatori<sup>1</sup>: Andris JAUNSLEINIS, Lettonia (L, GILD)  
Merita JEGENI YILDIZ, Turchia (R, PPE/CCE<sup>2</sup>)

Progetto di raccomandazione (da mettere ai voti) ..... 2

### *Sintesi*

Il presente rapporto di monitoraggio costituisce il secondo rapporto sulla democrazia locale in Irlanda dal 2001. Esprime soddisfazione per i notevoli cambiamenti intervenuti dall'ultima visita e sottolinea l'impegno delle autorità irlandesi di passare da un sistema quasi completamente centralizzato a un certo grado di decentramento, grazie a un programma d'azione ambizioso adottato nell'ottobre 2012. Il rapporto constata tuttavia che la tutela costituzionale del principio dell'autonomia locale è piuttosto debole, che non si può ancora considerare che gli enti locali amministrino una parte importante di affari pubblici, che la verifica amministrativa dei loro atti da parte del Governo resta considerevole e che le consultazioni degli enti locali e delle loro associazioni non sono sistematiche, né sufficientemente regolamentate. Attira inoltre l'attenzione sui poteri estremamente limitati degli enti locali per stabilire e imporre tributi o per fissarne le aliquote nei limiti previsti dalla legge.

Viene raccomandato alle autorità irlandesi di rivedere la loro legislazione, al fine di garantire che il principio di sussidiarietà sia sancito e maggiormente tutelato dalla legge, di attuare rapidamente il Piano d'azione, allo scopo di delegare più poteri agli enti locali, di garantirne l'autonomia finanziaria e di migliorare la procedura di perequazione finanziaria. Il rapporto incoraggia inoltre le autorità a proseguire gli sforzi condotti in materia di sviluppo regionale. Invita altresì il Governo a sviluppare procedure e meccanismi di consultazione degli enti locali e regionali sulle questioni che li interessano direttamente, in modo che tali procedure siano radicate nel diritto interno e nella pratica. Infine, la raccomandazione invita le autorità irlandesi a firmare e ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207).

<sup>1</sup> Michael Cohen, co-relatore per questo punto, non è più membro del Congresso da settembre 2013. Un nuovo co-relatore è stato designato dal Presidente della Commissione di monitoraggio conformemente alla Risoluzione 307 (2010) REV.

<sup>2</sup> L: Camera dei poteri locali /R: Camera delle Regioni  
GILD: Gruppo indipendente e Liberaldemocratico del Congresso  
PPE/CCE: Gruppo Partito Popolare Europeo del Congresso  
SOC: Gruppo socialista  
CRE: Gruppo dei Conservatori e Riformisti europei  
NI: Membro non iscritto ad alcun partito politico

**PROGETTO DI RACCOMANDAZIONE<sup>3</sup>**

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 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 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 suddetto Quadro di riferimento nell'ambito delle loro politiche e riforme;

f. la precedente raccomandazione 97(2001) sulla democrazia locale e regionale in Irlanda;

g. le motivazioni del rapporto [CG(25)6] sulla situazione della democrazia locale in Irlanda, presentato da Michael COHEN, Malta (L, SOC) e Merita JEGENI YILDIZ, Turchia (R, PPE/CCE).

2. Il Congresso sottolinea che:

a. L'Irlanda ha firmato la Carta europea dell'autonomia locale (STE n. 122, di seguito "la Carta") il 7 novembre 1997 e l'ha ratificata il 14 maggio 2002, con una dichiarazione indicante che intende limitare il campo d'applicazione della Carta alle seguenti categorie di collettività: consigli di contea, consigli comunali e consigli distrettuali;

<sup>3</sup> Bozza preliminare di raccomandazione approvata dalla Commissione di Monitoraggio il 3 luglio 2013.

Membri della Commissione:

L. O. Molin (Presidente), M. Abuladze, K. Andersen, L. Ansala, A. Babayev, T. Badan, S. Batson, V. Belikov, J-M. Belliard, M. Bepalova, V. Broccoli, E. Brogi, Z. Broz, A. Buchmann, X. Cadoret, A. Cancescu, M. Cardenas Moreno, W. Carey, S. Chernov, V. Churchmann, L. Ciriani, M. Cohen, M. Cools, J. Costa, D. Çukur, BM. D'Angelo, M. de Vits, J. Dillon, R. Dodd (sostituto: S. James), N. Dogan, G. Doğanoglu, V. Dontu, E. Flyvholm, J. Folling, U. Gerstner, A. Gkountaras, A. Gonzalez Terol, V. Groisman, M. Guegan, M. Gulevskiy, O. Haabeth, H. Halldorsson, S. Harutyunyan, GM. Helgesen, C. Hernandez Torres, B. Hirs, J. Hlinka, A. Ibrahimov, G. Illes, A. Jaunsleinis, M. Jegeni Yıldız, M. Juhkami, M. Kardinar, J-P. Klein, A. Kriza, I. Kulichenko, 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, V. Mc Hugh, N. Mermagen, A. Mimenov, I. Misheva, V. Mitrofanovas, M. Monesi, G. Mosler-Törnström, A. Muzio, AT. Papadimitriou-Tsatsou, U. Paslawska, N. Peleshi; H. Pihlajasaari, G. Pinto, G. Policinski, T. Popov, A. Pruszkowski, R. Rautava, I. Reepalu, H. Richtermocova, N. Romanova, J. Sauwens (sostituto: J-P. Bastin), A. Schorer (sostituto: P. Schowtka), L. Sfirloaga, D. Shakespeare, I. Shubin, S. Siukaeva, A-M. Sotiriadou, D. Straupaite, A. Torres Pereira, A. Ugues, G. Ugulava, A. Uss, P. Uszok, V. Varnavskiy (sostituto: A. Borisov), LO. Vasilescu, B. Vöhringer, L. Verbeek, L. Wagenaar-Kroon, F. Wagner, H. Weninger, J. Wienen, D. Wrobel, U. Wüthrich-Pelloli, J. Zimola.

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

Segretariato della Commissione: S. Poirel e S. Cankoçak.

*b.* l'Irlanda 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 due visite ufficiali in Irlanda, dal 3 al 5 ottobre 2012 e il 3 maggio 2013.<sup>4</sup>

4. La delegazione desidera ringraziare la Rappresentanza permanente dell'Irlanda presso il Consiglio d'Europa e le autorità irlandesi a livello centrale, regionale e locale, le associazioni di enti locali e regionali, gli esperti e gli altri 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:

*a.* nota con soddisfazione i notevoli cambiamenti intervenuti dall'ultima raccomandazione e constata che il quadro giuridico di base è stato ora fissato per gli enti locali e in parte anche per gli enti regionali;

*b.* prende nota del fatto che gli enti locali in Irlanda, malgrado vari problemi strutturali e finanziari, hanno un forte legame con i cittadini ed erogano servizi adeguati;

*c.* riconosce l'impegno delle autorità irlandesi a passare da un sistema di governo fortemente centralizzato a un certo grado di decentramento;

*d.* apprezza il Programma d'azione adottato nell'ottobre 2012 dal Governo irlandese, che prevede un chiaro impegno da parte del governo ad estendere le responsabilità degli enti locali.

6. Il Congresso nota tuttavia con rammarico che:

*a.* la tutela costituzionale dell'autonomia locale è piuttosto debole e il principio di sussidiarietà non è adeguatamente sancito e garantito dalla legge;

*b.* gli enti locali non amministrano una parte importante degli affari pubblici: le autorità locali attendono ancora uno sforzo di decentramento e l'attribuzione di competenze pertinenti e un'autonomia finanziaria al livello locale e regionale;

*c.* le consultazioni degli enti locali e delle loro associazioni non sono né sistematiche, né sufficientemente regolamentate per permettere loro di essere associati al processo decisionale sulle questioni che li interessano direttamente e, nel contesto attuale, di fornire un contributo alla riforma proposta;

*d.* la verifica amministrativa degli atti degli enti locali da parte del livello centrale resta sproporzionata e, secondo tale sistema, le competenze conferite alle autorità locali non sono complete e integrali;

*e.* il meccanismo di perequazione non è trasparente e, sebbene gli enti locali godano della libertà formale di adottare il proprio bilancio, tale libertà è molto limitata nella pratica;

*f.* i criteri di ripartizione delle imposte locali e il potere degli enti locali di determinarne le aliquote sono molto limitati;

*g.* le condizioni per assicurare il libero esercizio del mandato degli amministratori locali non sono sufficientemente regolamentate dalla legislazione generale (Codice del lavoro);

---

<sup>4</sup> I relatori sono stati assistiti nel loro lavoro dal Professor Juraj NEMEC, consulente, membro del Gruppo di esperti indipendenti sulla Carta europea dell'autonomia locale, e da Sedef CANKOÇAK, Cosegretaria della Commissione di Monitoraggio del Congresso.

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

*a.* rivedere la legislazione, allo scopo di garantire che il principio di sussidiarietà sia adeguatamente sancito e garantito dalla legge e promuovere tale principio basilare nella pratica all'interno del sistema dell'amministrazione pubblica irlandese;

*b.* attuare rapidamente il Programma d'azione, al fine di devolvere più competenze e responsabilità agli enti locali e regionali e delegare le competenze, allocando le risorse finanziarie pertinenti, a livello locale e regionale;

*c.* sviluppare, negli ordinamenti e nella pratica, le procedure e i meccanismi di consultazione degli enti locali e regionali sulle questioni che li interessano direttamente, prendendo in considerazione i criteri previsti all'Articolo 4 comma 6 della Carta, ossia, "in tempo utile" e "in maniera opportuna";

*d.* adottare le misure necessarie per modificare le disposizioni legislative esistenti che permettono al governo centrale di intervenire nel processo decisionale degli enti locali e accertarsi che il Programma d'azione non accresca il livello di verifica, tanto più con la creazione di un nuovo e supplementare Ufficio nazionale di sorveglianza, mirante a verificare l'efficienza degli enti locali, ivi compresa, tra l'altro, la loro conformità con gli obiettivi e le politiche nazionali;

*e.* rivedere i meccanismi di perequazione, per accrescerne la trasparenza ed accertarsi che le loro regole siano stabilite in consultazione con le autorità locali;

*f.* vigilare affinché, nella pratica, le autorità locali abbiano il potere di stabilire e imporre tributi propri e di fissare effettivamente le loro aliquote di imposta nei limiti previsti dalla legge;

*g.* prendere in esame la possibilità di istituire una base legislativa chiara e precisa sulle condizioni destinate ad assicurare il libero esercizio del mandato degli amministratori locali, in particolare in materia di norme da imporre ai datori di lavoro del settore privato, affinché prevedano di accordare dei "permessi" agli amministratori eletti perché possano assentarsi e svolgere le loro funzioni partecipando alla gestione degli affari locali;

*h.* incoraggiare il Governo irlandese ad aprire un dibattito su un ulteriore sviluppo del livello regionale, prendendo in esame la possibilità di istituire un sistema di elezione diretta dei rappresentanti regionali e di conferire a tale livello reali responsabilità nell'erogazione di servizi pubblici "regionali";

*i.* invitare il Governo irlandese a firmare il Protocollo addizionale alla Convenzione quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (STE n. 159) e il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale relativo al diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n. 207).