

31^a SESSIONE

Le priorità del Congresso 2017-2020

Risoluzione 406(2016)¹

Il Congresso dei poteri locali e regionali, assemblea degli eletti locali e regionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa,

1. rappresenta gli enti territoriali e i loro eletti e contribuisce a garantire la loro partecipazione all'azione del Consiglio d'Europa, al fine di promuovere e difendere la democrazia, lo stato di diritto e i diritti umani a livello locale e regionale;
2. definisce le proprie priorità e gli orientamenti delle proprie attività a ogni sessione in cui sono rinnovati i membri del Congresso;
3. consulta le associazioni nazionali di poteri locali e regionali per definire le sue priorità di lavoro;
4. ha esaminato la bozza delle priorità 2017-2020 finalizzate a:
 - a. rafforzare la qualità della democrazia e della governance a livello locale e regionale, dei diritti umani e dello stato di diritto negli Stati membri del Consiglio d'Europa;
 - b. aiutare le collettività locali e regionali e i governi nazionali ad affrontare le sfide poste dalle numerose crisi che colpiscono l'Europa;
 - c. promuovere la condivisione e lo scambio di conoscenze e di esperienze e la cooperazione tra gli amministratori degli enti territoriali degli Stati membri;
 - d. accrescere la partecipazione dei cittadini ai processi politici e all'edificazione di un'Europa rispettosa dei valori comuni;
 - e. sviluppare la cooperazione con i propri partner istituzionali;
5. adotta le priorità 2017-2020 e incarica il proprio Ufficio di presidenza di verificarne l'attuazione da parte delle Camere e delle Commissioni del Congresso.

¹ Discussa e adottata dal Congresso il 21 ottobre 2016, 3° seduta (si veda il documento [CG\(2016\)13final](#), relatori: Anders KNAPE, Svezia (L, PPE/CCE), e Gudrun MOSLER-TÖRNSTRÖM, Austria (R, SOC)

ALLEGATO I

Indice

A. Introduzione.....	2
B. Le priorità.....	5
I. Il rafforzamento della qualità della democrazia locale e regionale	5
II. Costruire società sicure, inclusive e rispettose della diversità	9

A. Introduzione

1. La fase di preparazione delle priorità 2017-2020 ha costituito per il Congresso un'eccellente opportunità di riflettere sul suo ruolo, sul lavoro svolto e sugli orientamenti strategici per gli anni futuri.

2. Il Congresso si è impegnato a proseguire la propria azione nello spirito della riforma avviata nel 2010 e ad adoperarsi per accrescere le proprie responsabilità politiche e operative e rafforzare l'impatto delle proprie raccomandazioni e delle attività di cooperazione ad esse collegate.

3. Al momento di stabilire le sue priorità, il Congresso si è sforzato di rispondere ai bisogni delle collettività che rappresenta e di continuare a migliorare la pertinenza e l'efficacia della sua azione a livello del territorio.

4. Ha inoltre rafforzato il suo ruolo istituzionale in quanto terzo organo politico del Consiglio d'Europa e unica assemblea politica per la difesa degli interessi degli enti locali e regionali di tutta Europa. Continuerà a fornire alle collettività una piattaforma di dialogo nel cui ambito esse possano presentare le loro competenze ed esperienze specifiche di fronte alle sfide che incontrano e condividere a ogni livello di governo le buone pratiche e le soluzioni per superare i problemi comuni.

5. In quanto organo rappresentativo degli enti locali e regionali, il Congresso può fornire risposte alle difficoltà che essi incontrano e individuare gli strumenti necessari per il buon funzionamento della democrazia locale e regionale. Contribuisce inoltre a rafforzare la voce degli enti territoriali nei confronti dei governi centrali e federali all'interno del Consiglio d'Europa e delle altre organizzazioni europee.

1. Il ruolo del Congresso all'interno del Consiglio d'Europa

6. Il Congresso mette in atto la dimensione locale e regionale delle attività del Consiglio d'Europa nel campo della democrazia, dei diritti umani e dello stato di diritto.

7. Nella sua forma attuale, è stato istituito nel 1994. Il suo mandato e il suo funzionamento sono basati sulla Carta e sulla Risoluzione statutaria del Congresso, adottate dal Comitato dei Ministri nel 1994 e recentemente modificate nel luglio 2015 (si veda l'Allegato II).

8. Il ruolo del Congresso è quello di promuovere la democrazia a livello locale e regionale, rafforzare l'autonomia delle collettività locali e migliorare la governance locale e regionale. Garantisce il monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale e del Quadro di riferimento del Consiglio d'Europa per la democrazia regionale da parte degli Stati membri, nonché il monitoraggio elettorale per lo svolgimento di elezioni libere ed eque a livello locale e regionale.

9. Il Congresso fornisce ai suoi membri e ai suoi partner istituzionali all'interno e al di fuori del Consiglio d'Europa una piattaforma per lo scambio di idee, esperienze e buone pratiche. Mira a incoraggiare tali scambi e la creazione di partenariati e a rafforzare il dialogo tra tutti i soggetti attivi nel settore dell'autonomia locale e della democrazia regionale.

10. Oltre al suo ruolo di forum per lo scambio di idee e informazioni, il Congresso è un organo consultivo del Comitato dei Ministri e dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, nonché

un organo di monitoraggio e realizza attività di cooperazione e altre iniziative in diverse aree tematiche.

11. Nel 2014, il Segretario generale Thorbjørn Jagland ha presentato le sue priorità per il Consiglio d'Europa durante il suo secondo mandato. Si tratta di "sette imperativi", finalizzati ad accrescere la pertinenza e l'efficacia dell'Organizzazione.

12. La priorità assoluta è stata assegnata al rafforzamento della Corte europea dei diritti dell'uomo e al principio della responsabilità condivisa. Il secondo imperativo era il potenziamento e l'estensione della cooperazione con gli Stati membri. La terza priorità era la difesa dei principi democratici. La quarta priorità era l'assistenza ai paesi limitrofi, con l'introduzione del Partenariato di Vicinato di nuova generazione. Il quinto imperativo consisteva nel rafforzamento della Carta sociale europea, e il sesto era quello di rendere l'Organizzazione più forte e coesa. Infine, il settimo imperativo era il potenziamento della capacità operativa del Consiglio d'Europa.

13. Sulla base di questi "sette imperativi" e in funzione dei programmi e del bilancio del Consiglio d'Europa, il Congresso continuerà a sostenere i valori e le norme dell'Organizzazione e a difendere il rispetto dei diritti umani, lo stato di diritto e la democrazia, contribuendo alla costruzione di società più inclusive per i cittadini europei. Si concentrerà in particolare sull'attuazione delle politiche, delle convenzioni e delle Campagne del Consiglio d'Europa, vigilando, tra l'altro, affinché la dimensione di genere, i diritti dell'infanzia e i diritti della società civile siano integrati in tutte le sue attività e in tutti i suoi testi.

14. Il Congresso intende continuare a operare in stretta collaborazione con altre entità del Consiglio d'Europa nei settori di comune interesse, e con i suoi partner istituzionali esterni, quali il Comitato delle Regioni dell'Ue e le associazioni nazionali ed europee che rappresentano i poteri locali e regionali.

2. Attuazione delle priorità 2013-2016

15. Le priorità precedenti adottate dal Congresso nel corso della sessione di ottobre del 2012 per il periodo 2013-2016 erano impiegate intorno a tre assi di intervento:

- rafforzare la qualità della democrazia a livello locale e regionale e i diritti umani in Europa,
- affrontare le nuove sfide poste dalla crisi economica e finanziaria,
- sviluppare la cooperazione e i partenariati.

16. Al fine di attuare tali priorità, il Congresso ha intensificato le sue attività di monitoraggio, ha ridefinito il suo programma di lavoro in funzione delle necessità delle collettività e ha rafforzato il dialogo politico con i governi e i partner istituzionali, dotandosi di strumenti atti a garantire risultati concreti sul campo, visibili e duraturi nel tempo. Ha inoltre cercato di individuare e anticipare le tendenze e gli sviluppi, continuando ad adattarsi ai cambiamenti politici e sociali negli Stati membri e su tutto il continente europeo.

17. Nell'ambito del monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale e dell'osservazione delle elezioni locali, il Congresso ha aumentato il numero e la qualità delle sue missioni e ha adottato nuove regole e procedure al riguardo, per mantenere alto il livello delle proprie attività. Ha prestato un'attenzione particolare al seguito dato alle sue raccomandazioni e alla loro attuazione da parte degli Stati membri e ha intensificato la cooperazione con altre organizzazioni. Ha segnatamente rafforzato il dialogo con i governi, adottando procedure di post-monitoraggio destinate a garantire un seguito concreto alle sue raccomandazioni, e ha realizzato attività di cooperazione e di partenariato in numerosi Stati membri, in particolare per trovare risposte adeguate ai problemi ricorrenti rilevati nel corso delle sue attività di monitoraggio e delle sue missioni di osservazione elettorale.

18. Il Congresso ha sensibilizzato le autorità locali e regionali sull'importanza del rispetto dei diritti umani, includendo tale dimensione nelle missioni e nelle attività affidate alla sua Commissione di Monitoraggio ed elaborando degli indicatori di performance. Ha promosso la creazione di reti tra città e regioni per l'accoglienza dei migranti e dei rifugiati e ha elaborato una serie di strategie e di strumenti, particolarmente nel campo della lotta contro l'estremismo violento e la radicalizzazione.

19. Ha fornito il suo contributo ai progetti e alle campagne condotti dal Consiglio d'Europa, quali la Campagna UNO su CINQUE, che ha promosso a livello locale tramite il suo "Patto delle città e regioni contro la violenza sessuale nei confronti dei bambini". Ha ugualmente sostenuto la

Campagna contro il discorso dell'odio (*No Hate Speech Campaign*) e la Campagna contro la violenza domestica.

20. Ha incoraggiato i suoi membri ad adoperarsi per proteggere i gruppi di popolazione più vulnerabili, quali i Rom e, in tale ambito, ha istituito l'Alleanza di città e regioni per l'inclusione dei Rom. Ha promosso una maggiore partecipazione dei cittadini alla vita locale e regionale, soprattutto grazie alla Settimana europea della democrazia locale. Ha inoltre incoraggiato le autorità locali e regionali a garantire i diritti delle persone LGBT.

21. Nell'ambito della sua strategia di lotta contro la radicalizzazione a livello locale, ha elaborato e pubblicato delle linee guida destinate alle autorità locali e regionali per la prevenzione della radicalizzazione che conduce al terrorismo e ha avviato l'elaborazione di strumenti miranti a promuovere il dialogo interreligioso a livello locale.

22. Tale lavoro è stato intrapreso e condotto dai membri del Congresso, con il sostegno del suo Segretariato e in cooperazione con altri partner istituzionali sia all'interno del Consiglio d'Europa (in particolare, il Comitato dei Ministri, l'Assemblea parlamentare, il Commissario per i diritti umani, la Commissione di Venezia e le Direzioni generali operative) che all'esterno, presso altre organizzazioni internazionali, quali l'Unione europea e il suo Comitato delle Regioni, oltre che con associazioni nazionali ed europee di poteri locali e regionali, e partner quali il Forum europeo per la sicurezza urbana.

23. In occasione della sessione di ottobre 2015, il Presidente del Congresso e i Presidenti delle due Camere hanno presentato una valutazione intermedia dei lavori condotti nell'ambito di queste priorità. L'adozione delle nuove priorità per il prossimo mandato del Congresso, nel corso della sessione d'ottobre 2016, fornirà l'occasione al Presidente del Congresso e ai Presidenti delle sue due Camere di presentare una valutazione globale del lavoro condotto e dell'attuazione delle priorità 2013-2016.

3. Prospettive 2017-2020

24. La crisi economica e finanziaria di questi ultimi anni ha avuto gravi ripercussioni a livello nazionale ed europeo, che hanno inoltre fortemente inciso sul funzionamento e la qualità della democrazia locale e regionale. Gli enti locali e regionali hanno dovuto affrontare gli effetti della crisi, con conseguente perdita di autonomia, mancanza di risorse e indebitamento. Si è d'altronde osservata una tendenza verso una crescente centralizzazione in numerosi Stati membri.

25. Le collettività si sono inoltre trovate di fronte a nuove sfide, quali le difficoltà legate alla gestione degli arrivi massicci di rifugiati e di migranti, l'integrazione duratura di queste nuove popolazioni e l'insorgere di varie forme di estremismo, rifiuto, nazionalismo e terrorismo nelle società europee.

26. Le nuove priorità per il periodo 2017-2020 prendono in considerazione tali evoluzioni e rispecchiano le conseguenze specifiche per gli enti locali e regionali dei cambiamenti intervenuti a livello nazionale, europeo e internazionale. Tengono ugualmente conto degli effetti e dei cambiamenti generati dalle nuove tecnologie sulla vita politica a livello locale nei prossimi anni e di come promuovere l'accesso a queste nuove tecnologie, e a internet in particolare, nelle aree rurali e per gli anziani.

27. Tali priorità si basano sul lavoro già compiuto nel periodo 2013-2016 e rappresentano in questo senso una continuità nell'azione del Congresso. Costituiscono l'ambito generale nel quale il Congresso potrà realizzare le proprie attività statutarie e specifiche e sviluppare i propri strumenti, per aiutare le collettività ad affrontare le sfide e a risolvere le specifiche difficoltà incontrate nell'esercizio delle loro responsabilità nei confronti dei loro cittadini.

28. Il Congresso rafforzerà ulteriormente la stretta cooperazione con i suoi partner istituzionali all'interno del Consiglio d'Europa e all'esterno, in particolare con il Comitato delle Regioni e con le associazioni europee di poteri locali e regionali.

29. Proseguirà il dialogo con le associazioni nazionali di poteri locali e regionali, al fine di coinvolgerle nelle attività del Congresso e difendere il loro ruolo nei confronti dei governi degli Stati membri.

30. Il Congresso proseguirà gli sforzi per conferire maggiore visibilità al proprio lavoro, in particolare grazie alla promozione e alla diffusione dei suoi documenti e testi di riferimento e sviluppando nuovi strumenti di lavoro per i suoi membri e le altre parti interessate.

31. Nel corso del processo di definizione e di elaborazione delle priorità, tra ottobre 2015 e ottobre 2016, i relatori hanno proceduto a una vasta consultazione dei membri del Congresso e delle associazioni nazionali ed europee di poteri locali e regionali. Hanno integrato i contributi specifici forniti dai membri dell'Ufficio di presidenza del Congresso, dell'Ufficio di presidenza della Camera dei poteri locali e della Camera delle regioni, e delle tre Commissioni del Congresso: la Commissione di Monitoraggio, la Commissione per la Governance e la Commissione sulle Questioni di attualità.

32. Le priorità del Congresso saranno attuate dalle sue due Camere e dalle tre Commissioni e si rifletteranno e saranno integrate nei loro programmi di lavoro.

33. L'Ufficio di presidenza del Congresso sarà incaricato di vigilare sull'attuazione delle priorità nell'ambito delle attività del Congresso. Procederà a una valutazione intermedia a metà mandato delle priorità e della loro pertinenza, alla luce delle evoluzioni politiche in Europa e negli Stati membri, e le aggiornerà, ove necessario.

B. Le priorità

I. Il rafforzamento della qualità della democrazia locale e regionale

34. La democrazia è uno dei valori europei fondamentali e la democrazia a livello locale e regionale è quella più vicina ai cittadini.

35. Il ruolo precipuo del Congresso è quello di promuovere e difendere la democrazia locale e regionale, nel rispetto dei valori e delle priorità del Consiglio d'Europa. Al riguardo, il Congresso sostiene la governance multilivello in tutta Europa.

36. Come indicato negli articoli 3 e 4 della Risoluzione statutaria del Congresso, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa affida al Congresso le attività di monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale e l'osservazione delle elezioni locali e regionali. Il testo integrale dei suddetti articoli è riportato nell'Allegato II.

37. In occasione della sua 1112^a riunione, nell'aprile 2011, il Comitato dei Ministri ha incoraggiato i governi degli Stati membri a prendere in considerazione, al momento dell'attuazione delle politiche di governance e delle riforme territoriali, il Quadro di riferimento per la democrazia regionale, adottato a Utrecht nel novembre 2009 dai ministri responsabili degli enti locali e regionali.

38. Nel realizzare le proprie attività, il Congresso contribuisce a rafforzare e garantire la democrazia locale e regionale, nel contesto della crisi economica e dei suoi effetti sugli enti locali. Nei prossimi anni, il Congresso accorderà un'attenzione particolare alle evoluzioni in corso e lotterà contro ogni tentativo di limitare le competenze e l'autonomia degli enti locali.

39. In particolare, continuerà ad adoperarsi per il rispetto del principio di concomitanza tra le competenze devolute agli enti locali e le risorse finanziarie loro assegnate dal governo centrale, come previsto all'articolo 9 della Carta europea dell'autonomia locale. Continuerà inoltre a ricercare misure destinate a incentivare il processo di decentramento e il rafforzamento della democrazia locale e regionale.

1. Promozione della democrazia locale

40. Dal momento che le popolazioni europee sono sempre più urbane, la gestione delle città e dei grandi centri diventa sempre più critica per la qualità della vita dei cittadini. Le popolazioni europee stanno al contempo evolvendo rapidamente, sono sempre più mobili e diversificate, il che comporta nuove tensioni, problemi legati al vivere insieme agli altri e questioni di sicurezza. Tali tendenze incidono ugualmente sui rapporti tra comunità rurali e urbane, tema che il Congresso continuerà a seguire.

41. La convinzione che gli enti locali occupano la posizione più idonea per rispondere ai bisogni dei cittadini e proporre soluzioni ai loro problemi è fondamentale per il principio di sussidiarietà. Alcuni anni fa, nel 2008, il Congresso ha adottato la sua "Carta urbana europea II - Manifesto per una nuova urbanità", nella quale enunciava queste sfide e proponeva linee guida sul modo di affrontarle.

42. Nel 2015, la Camera dei poteri locali ha adottato un rapporto intitolato “Nuove forme di governance locale”.

43. Il Congresso, e in particolare la sua Camera dei poteri locali, continuerà a dibattere, condividere esperienze e proporre soluzioni ai problemi che si pongono alle città e ai grandi centri urbani, compreso nel campo dello sviluppo urbano, dell'ambiente e della conservazione del patrimonio culturale e architettonico. Promuoverà la qualità e l'accessibilità dei servizi pubblici erogati dalle collettività locali.

44. Continuerà a individuare le evoluzioni dei servizi pubblici locali, la governance locale e le relazioni tra potere centrale e collettività locali.

45. Proseguirà le attività volte a migliorare la democrazia locale tramite un maggiore coinvolgimento dei cittadini a livello locale e a sostenere le autorità locali nelle loro iniziative miranti a costruire società più sicure e inclusive.

2. Promozione della democrazia regionale

46. Il Congresso è convinto che la democrazia regionale rappresenti un fattore di stabilità politica e territoriale per l'Europa. Segue attentamente le evoluzioni della regionalizzazione all'interno dei suoi Stati membri ed è pronto a fornire sostegno e consulenze ogni qualvolta si riveli necessario. Nel corso di questi ultimi anni, ha adottato tre rapporti importanti su “Le regioni a statuto speciale (ottobre 2013), “Le tendenze della regionalizzazione negli Stati membri del Consiglio d'Europa (ottobre 2015) e “Autonomia e frontiere in un'Europa in evoluzione” (marzo 2016).

47. Nell'ambito del seguito da dare a queste sue attività, il Congresso continuerà a difendere con determinatezza la democrazia regionale in tutta Europa. Intende promuovere ulteriormente, in particolare grazie alle sue attività di monitoraggio, di post-monitoraggio e di cooperazione, il Quadro di riferimento per la democrazia regionale, che festeggerà il suo 10° anniversario nel 2019, in quanto strumento atto a promuovere la stabilità politica e l'integrità territoriale.

48. Desidera ugualmente proseguire e rafforzare la cooperazione con le associazioni regionali europee, in particolare tramite la sua Camera delle Regioni, e sviluppare la dimensione regionale della sua cooperazione con il Comitato delle Regioni dell'Unione europea.

3. Monitoraggio della democrazia locale e regionale

49. Il monitoraggio della democrazia e l'osservazione delle elezioni a livello locale e regionale costituiscono le principali attività del Congresso. Negli ultimi anni, il Congresso ha sviluppato una prassi coerente, ha razionalizzato le sue procedure e ha di conseguenza adottato nuove regole e procedure.

50. La qualità della democrazia a livello locale e regionale richiede la conformità con il diritto internazionale, che genera obblighi per gli Stati che hanno ratificato i trattati in materia, quali la Carta europea dell'autonomia locale e il suo Protocollo addizionale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali.

51. Oltre ai suddetti testi, che impongono un certo numero di obblighi giuridici agli Stati membri e alle autorità locali e regionali, il Quadro di riferimento per la democrazia regionale costituisce ugualmente una raccolta di linee guida a cui possono ispirarsi gli Stati membri nell'ambito dell'elaborazione dei loro processi di riforma o delle loro riflessioni sulla democrazia regionale.

52. Infine, le raccomandazioni formulate dal Congresso e rivolte alle autorità dei paesi interessati costituiscono ugualmente una base di riferimento e un mezzo essenziale per rafforzare la qualità della democrazia locale e regionale.

53. Il Congresso elabora regolarmente dei rapporti, paese per paese, sulla situazione della democrazia locale e regionale in tutti gli Stati membri e vigila in particolare affinché i principi della Carta europea dell'autonomia locale siano applicati nel diritto interno dei paesi. Sottopone tali raccomandazioni al Comitato dei Ministri, che le trasmette ai governi interessati.

54. Il Congresso continuerà a promuovere l'effettiva attuazione di tali testi da parte degli Stati e a monitorare le politiche e le riforme condotte a livello territoriale.

55. *Il Congresso continuerà a organizzare regolarmente missioni di monitoraggio in tutti gli Stati membri e ad adottare raccomandazioni sui miglioramenti da apportare nel diritto e nella prassi nazionali.*

56. *Viste le conseguenze della crisi economica per gli enti locali e regionali, vigilerà in particolare affinché il sostegno finanziario accordato alle attività e ai servizi municipali sia sufficiente ed adeguato, conformemente ai principi della Carta.*

Il Congresso intende elaborare, almeno una volta nel corso di ogni mandato, una raccolta delle principali conclusioni tratte dal monitoraggio della situazione della democrazia locale e regionale negli Stati membri, che individuerà le problematiche ricorrenti, alla luce della Carta, e sulla cui base il Congresso dovrà concentrare la propria azione per meglio aiutare gli Stati membri. Il risultato di tale processo di verifica servirà per il dialogo con il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa e gli Stati membri.

4. Applicabilità della Carta negli Stati membri

57. Nel 2013, il Congresso ha preparato un riepilogo delle problematiche ricorrenti individuate nelle sue raccomandazioni rivolte agli Stati a seguito delle visite di monitoraggio. Tale lavoro permette di evidenziare le principali sfide comuni alle autorità nazionali in materia di democrazia locale e consente al Congresso di orientare in modo più accurato le sue attività e la sua assistenza e di rispondere più efficacemente ai bisogni degli Stati. Ha informato il Comitato dei Ministri su tali problematiche ricorrenti ed ha deciso di presentare un quadro aggiornato della situazione ogni tre anni.

58. La Carta fa parte delle Convenzioni del Consiglio d'Europa che offrono un sistema particolare di ratifica "alla carta". Gli Stati, al momento della ratifica, si impegnano infatti a rispettare una serie di principi fondamentali (il "nocciolo duro" della Carta), la cui ratifica è obbligatoria. Al contempo, l'articolo 12 consente agli Stati di non ratificare certe disposizioni specifiche della Carta. Grazie a tale flessibilità, è possibile conciliare la diversità e la specificità delle diverse strutture degli enti locali negli Stati membri. L'articolo 12 stabilisce tuttavia ugualmente che ogni Stato che abbia ratificato il testo si considera vincolato da esso. Pertanto, la Carta è applicabile e può quindi essere direttamente invocata davanti ai tribunali.

59. *Il Congresso continuerà a sostenere l'applicazione di tutte le disposizioni della Carta, incoraggiando, mediante il dialogo politico condotto nell'ambito delle attività di monitoraggio e/o post-monitoraggio, la ratifica delle disposizioni non ancora ratificate da certi Stati, al fine di ottenere che la totalità della Carta copra, per quanto possibile, il 100% del territorio europeo.*

60. *Inoltre, il Congresso accorderà un'attenzione particolare all'applicabilità della Carta, allo scopo di limitare ogni riluttanza o rifiuto di applicarla.*

61. *Farà regolarmente il punto della situazione, individuando in particolare gli Stati membri che non hanno ancora completamente ratificato e/o recepito la Carta nei loro ordinamenti nazionali e sottoporrà i suoi aggiornamenti della situazione al Comitato dei Ministri.*

62. *Continuerà ugualmente a seguire con la massima attenzione le tendenze verso la regionalizzazione e a promuovere lo sviluppo e il rafforzamento delle regioni, basandosi in particolare sul Quadro di riferimento per la democrazia regionale. Proseguirà altresì le sue riflessioni sul potenziale delle strutture e delle istituzioni regionali di ridurre le tensioni regionali.*

5. Dialogo con gli Stati membri

63. Il Congresso intrattiene un dialogo politico regolare con gli Stati membri tramite il Comitato dei Ministri e riunioni bilaterali con i governi degli Stati membri nell'ambito delle attività post-monitoraggio. Tale dialogo mira a promuovere i principi dell'autonomia locale e a lavorare direttamente con i governi per migliorare l'attuazione della Carta europea dell'autonomia locale che hanno ratificato. Tale cooperazione con le autorità nazionali è la condizione preliminare per rafforzare l'attuazione delle raccomandazioni del Congresso relative alla democrazia locale e regionale. È basata su un dibattito costruttivo sulle principali sfide che devono affrontare le autorità nazionali, locali e regionali ed è la chiave per trovare soluzioni pertinenti.

64. *Il Congresso proseguirà il suo dialogo regolare con il Comitato dei Ministri, i suoi Gruppi di relatori e i suoi comitati direttivi.*

65. Continuerà a mettere a disposizione degli Stati che lo desiderano la sua esperienza e competenza e a sostenere le riforme, sulla base di una roadmap tracciata congiuntamente con le autorità degli Stati interessati, comprendente un calendario per l'attuazione delle misure da essi accettate.

66. In tale ambito, continuerà a promuovere un dialogo politico strutturato e regolare con gli Stati membri che non hanno pienamente ratificato la Carta (e/o il suo Protocollo addizionale) o che non l'hanno recepita nella legislazione nazionale, al fine di individuare il modo di sostenerli per garantire l'attuazione delle raccomandazioni del Congresso e la perfetta conformità alle disposizioni della Carta.

6. Osservazione delle elezioni locali e regionali

67. Oltre alle sue attività di monitoraggio dell'applicazione della Carta europea dell'autonomia locale, il Congresso osserva le elezioni locali e regionali, su invito delle autorità nazionali o regionali responsabili dell'organizzazione delle elezioni. Grazie a tali missioni, seguite dall'elaborazione di rapporti e di raccomandazioni, il Congresso contribuisce a migliorare i processi elettorali basati su norme internazionali e, più generalmente, a favorire una maggiore stabilità democratica in Europa.

68. Nel corso degli ultimi anni, il Congresso ha intensificato la cooperazione con partner strategici attivi nel campo dell'osservazione elettorale, in particolare l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'OSCE (ODIHR), il Comitato delle Regioni dell'Ue e la Commissione di Venezia, il cui Consiglio delle elezioni democratiche è attualmente presieduto dal Congresso. Ciò ha consentito al Congresso di esercitare un maggiore impatto e di avere una migliore visibilità sia all'interno che all'esterno del Consiglio d'Europa.

69. Il Congresso continuerà a organizzare missioni per osservare le elezioni locali e regionali, ove opportuno in cooperazione con altre istituzioni europee. Elaborerà raccomandazioni specifiche rivolte ai singoli paesi, basate sulle sue osservazioni concrete sul campo, oltre che rapporti sulle questioni trasversali ricorrenti in materia elettorale, tra cui in particolare la qualità delle liste elettorali, l'utilizzo abusivo delle risorse amministrative durante le campagne elettorali e il diritto di voto a livello locale e regionale.

70. Proseguirà altresì il dialogo con le parti interessate nei rispettivi paesi per un'attuazione più coerente delle sue raccomandazioni, al fine di rafforzare ulteriormente il funzionamento democratico.

7. Sensibilizzazione ai diritti umani a livello locale e regionale

71. Il Congresso si è impegnato a sensibilizzare gli amministratori locali e regionali sulle loro responsabilità in materia di diritti umani nello svolgimento delle loro funzioni che riguardano la vita quotidiana dei loro cittadini. Questo include la dimensione sociale dei diritti umani sanciti dalla Carta sociale europea.

72. Ha raccolto dati ed esempi di buone pratiche nel campo dell'attuazione delle politiche da parte delle autorità locali e regionali. Nel maggio 2015, ha organizzato un Forum internazionale, con la partecipazione del Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, nel corso del quale è stata adottata la Dichiarazione di Graz.

73. La Dichiarazione di Graz stabilisce i criteri per una serie di attività che il Congresso realizzerà nei prossimi anni nell'ambito di un Piano d'azione. Comprenderanno lo svolgimento di un simposio internazionale nel 2017 e l'elaborazione di un manuale pratico destinato a fornire agli amministratori locali gli strumenti necessari per prendere le decisioni appropriate e pienamente conformi ai diritti umani nei settori che hanno un impatto sulle libertà fondamentali (ad esempio nella lotta contro la radicalizzazione e il terrorismo).

74. Il Congresso proseguirà e intensificherà le sue attività di sensibilizzazione, in cooperazione con altri partner.

8. Promozione dell'etica e della trasparenza a livello locale e regionale

75. Una buona governance politica è basata sulla fiducia della popolazione, e i rappresentanti eletti devono pertanto rappresentare, a ogni livello, un modello per tutta la società. In una risoluzione adottata nel 2015, il Congresso afferma che "Le persone che ricoprono una carica pubblica devono

avere un alto livello di integrità e non lasciarsi influenzare, nelle loro decisioni, dall'interesse personale o da altre indebite considerazioni legate alla loro posizione”.

76. Il Congresso si adopererà per individuare i mezzi per prevenire la corruzione, il che richiede un rafforzamento dei valori riguardanti l'etica e la trasparenza, ivi compreso nelle dichiarazioni di interesse e negli appalti pubblici. Promuoverà in particolare l'istituzione di quadri di governance rigorosi e lo sviluppo di norme comuni, nell'ambito di una strategia globale e intersettoriale che coinvolgerà altre organizzazioni internazionali ed entità specializzate. Il Congresso sosterrà inoltre lo sviluppo e l'ampliamento dell'uso degli strumenti di democrazia digitale o elettronica a livello locale e regionale, in considerazione del fatto che può contribuire ad accrescere la trasparenza e migliorare il coinvolgimento dei cittadini.

77. È prevista la preparazione di rapporti, mentre il Codice europeo di condotta del 1999 per l'integrità politica degli eletti locali e regionali sarà modificato ed esteso al personale dirigente e ai funzionari nei governi locali e regionali.

9. Attuazione dei programmi di cooperazione

78. Il Segretariato del Congresso, pienamente associato alla preparazione dei Piani d'azione del Consiglio d'Europa, predispone e realizza progetti di cooperazione a livello locale e regionale. Tali attività prendono in considerazione i rapporti di monitoraggio del Congresso e i rapporti relativi all'osservazione elettorale, nonché le sue priorità tematiche, e sono ugualmente determinate dalle richieste degli Stati membri. Le linee guida adottate nel marzo 2015 “Migliorare l'impatto delle raccomandazioni del Congresso - Linee guida per le attività di cooperazione negli Stati membri del Consiglio d'Europa” servono da base per l'attuazione di tali attività.

79. I progetti di cooperazione consisteranno essenzialmente in una serie di scambi tra pari e in sessioni interattive, con la partecipazione di membri del Congresso e di esperti. Facilmente adattabili a specifici gruppi destinatari, ai temi e a diversi contesti locali, tali progetti mirano ad accompagnare le autorità locali e regionali, e gli altri soggetti interessati, nell'adozione di misure concrete per l'attuazione dei principi della Carta e delle raccomandazioni del Congresso. Le tavole rotonde, i seminari e i workshop sono studiati come un'esperienza di reciproco insegnamento e di condivisione di competenze e di conoscenze.

80. Tali programmi di cooperazione sostengono il Congresso nel suo obiettivo di garantire la piena applicazione dei principi democratici a livello locale e regionale in Europa, poiché accompagnano l'attuazione dei principi della democrazia locale e regionale, sviluppano le competenze degli amministratori (uomini e donne) locali e regionali e ne rafforzano le capacità istituzionali, promuovono la consultazione tra enti locali e regionali e potenziano la partecipazione dei cittadini.

81. Saranno ulteriormente rafforzate le sinergie già ben stabilite con la Direzione generale della democrazia del Consiglio d'Europa e con il suo Centro di competenze per la riforma dell'amministrazione locale.

II. Costruire società sicure, inclusive e rispettose della diversità

82. Lo scopo di una buona governance locale è quello di creare un ambiente e condizioni di vita favorevoli alla realizzazione personale dei cittadini. Il Congresso è convinto che gli enti locali e regionali siano sempre più sensibili alle attese dei loro cittadini in questo campo e debbano trovare i mezzi per sviluppare società più diversificate, aumentare il bilanciamento tra gli interessi intergenerazionali e garantire condizioni di vita sicure e prospere.

83. La democrazia rappresentativa ha lo scopo di garantire che tutti i gruppi di popolazione abbiano la stessa opportunità di esprimere le loro opinioni e di influenzare il processo decisionale. Le interazioni tra i residenti locali e i decisori politici e il miglioramento della comunicazione servono a rafforzare l'inclusione, la responsabilità congiunta e la cooperazione tra cittadini, decisori politici, governi locali e organizzazioni non governative. Crea le condizioni necessarie indispensabili per rafforzare la vitalità e la sostenibilità della democrazia locale.

84. Il Congresso aiuterà i comuni nell'esercizio delle loro competenze e nei loro sforzi per garantire la qualità e l'accessibilità dei servizi pubblici e municipali, aumentare l'impegno civico dei cittadini e trovare soluzioni a una serie di sfide, tra cui in particolare quelle relative alla sicurezza, l'integrazione, il dialogo e il rispetto dei diritti umani e sociali fondamentali.

85. La sua azione sarà imperniata intorno all'attuazione a livello locale e regionale del Piano d'azione del Consiglio d'Europa "Costruire società inclusive".

1. Lotta contro la radicalizzazione e l'estremismo violento

86. La radicalizzazione e l'estremismo violento hanno provocato, dalla fine del 2014, una recrudescenza di attacchi terroristici mortali in numerose città del mondo. Tali attentati evidenziano l'urgente necessità per le città di intraprendere iniziative più incisive per contrastare l'estremismo e la radicalizzazione.

87. Nell'ambito del Piano d'azione globale 2015-2017 del Consiglio d'Europa per combattere l'estremismo violento e la radicalizzazione che conduce al terrorismo, il Congresso ha elaborato una strategia per lottare contro questo fenomeno nelle città e nelle regioni. Sulla base di tale strategia, ha preparato delle "Linee guida per gli enti locali e regionali sulla prevenzione della radicalizzazione e delle manifestazioni di odio a livello locale" e ha lanciato una piattaforma di scambi per facilitare la cooperazione tra le città in materia di prevenzione della radicalizzazione; tale iniziativa è stata intitolata "Alleanza delle città europee contro l'estremismo violento".

88. Il Congresso continuerà a sviluppare questa strategia per trovare risposte durature, basate in particolare sulla prevenzione e l'educazione. Le misure di prevenzione e di educazione possono infatti contribuire a favorire l'inclusione dei giovani e rafforzare la loro capacità di resistere alla propaganda di incitamento alla violenza. Il Congresso promuoverà gli scambi di buone pratiche al riguardo.

89. In modo generale, il Congresso continuerà a combattere ogni forma di estremismo violento e le manifestazioni di odio a livello locale.

2. Integrazione dei rifugiati e dei migranti

90. Nella maggior parte degli Stati, spetta ai governi e ai parlamenti nazionali la responsabilità principale della politica in materia di immigrazione, compresa quella relativa ai rifugiati. La responsabilità umanitaria è condivisa dalle autorità locali e regionali. I comuni e le regioni svolgono inoltre un ruolo importante nella promozione dell'integrazione, della partecipazione e della non discriminazione degli immigrati, e nel favorire l'instaurarsi di buone relazioni tra di loro e i residenti locali. Le autorità locali dovrebbero quindi essere attivamente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche statali in materia di immigrazione.

91. Nel 2015, il Congresso ha organizzato numerosi dibattiti sulla crisi dei rifugiati e dei migranti, in occasione delle sue sessioni plenarie e ha adottato una Dichiarazione nella quale afferma che, di fronte a un'emergenza umanitaria di tale portata, tutte le autorità locali e regionali devono svolgere un ruolo essenziale nell'organizzazione di strutture di accoglienza per i rifugiati, indipendentemente dalla loro posizione geografica in Europa. Tale Dichiarazione sottolinea inoltre il profondo impegno del Congresso a favore della coesione sociale e della coesistenza armoniosa all'interno di una società multiculturale e ribadisce la ricchezza del contributo fornito dai migranti alle società europee.

92. Il Congresso sosterrà il lavoro in rete tra le città, per coordinare più efficacemente le loro attività e iniziative a favore dell'accoglienza dei rifugiati e dell'integrazione duratura degli immigrati. Promuoverà ugualmente in particolare lo scambio di buone pratiche e la formazione tra pari all'interno delle reti europee che da tempo lavorano su tali questioni.

93. Si adopererà altresì per rafforzare la solidarietà e la condivisione dell'onere dell'accoglienza e dell'integrazione dei migranti tra le collettività di tutti gli Stati europei.

94. Promuoverà in particolare le buone pratiche relative ai bambini e ai giovani, la cui integrazione nella nuova cultura e nella vita quotidiana deve essere in special modo favorita.

3. Promozione del dialogo interculturale

95. Le città, le regioni e gli Stati devono lavorare insieme per promuovere il rispetto e la tolleranza nelle società europee. È importante colmare i fossati e l'ignoranza che dividono le culture e promuovere il ruolo dell'istruzione nell'acquisizione delle competenze necessarie per una cultura della democrazia. Le autorità locali devono creare spazi pubblici che permettano ai cittadini di

riunirsi e consentano l'espressione della libertà di religione o di convincimenti non religiosi in uno spirito di dialogo e di scambio.

96. Il Congresso si adopererà per promuovere ulteriormente il dialogo tra i vari gruppi di popolazione. Sosterrà il reciproco adattamento e l'accettazione da parte dei residenti locali di altri gruppi, quali i migranti.

97. Sarà strettamente associato al Piano d'azione del Consiglio d'Europa "Costruire società inclusive" e, in tale contesto, alla Campagna contro il discorso dell'odio (No Hate Speech campaign). Svilupperà in particolare la dimensione locale e regionale della campagna.

98. Assisterà inoltre gli enti locali e regionali nei loro sforzi per facilitare il dialogo interreligioso, in particolare definendo strumenti pedagogici loro destinati, da utilizzare per l'organizzazione di attività interculturali e interreligiose.

4. Partecipazione attiva dei cittadini

99. La qualità della democrazia dipende anzitutto dalla fiducia dei cittadini nelle loro istituzioni e dal loro coinvolgimento nel processo democratico. La partecipazione dei cittadini rappresenta in tal senso il ponte e il mezzo per conseguire il duplice obiettivo della qualità della democrazia locale e della costruzione di società più inclusive.

100. Il coinvolgimento dei cittadini e l'incremento del dialogo con i loro rappresentanti eletti devono essere integrati a tutti i livelli di governo. Al riguardo, il Congresso si basa sul Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, che è stato aperto alla firma nel 2009.

101. Inoltre, a partire dal 2007, ogni anno nel mese di ottobre il Congresso invita i comuni di tutti gli Stati membri e di alcuni Stati non membri a partecipare alla Settimana europea della democrazia locale (SEDL), e incoraggia le collettività a organizzare eventi per e con i cittadini attorno a temi stabiliti ogni anno in funzione delle priorità del Congresso.

102. Il Congresso continuerà a incoraggiare le autorità nazionali, in particolare nel quadro delle sue attività di monitoraggio, a firmare e ratificare il Protocollo addizionale, soprattutto in considerazione del fatto che un certo numero di paesi che non l'hanno ancora ratificato ne applicano già le disposizioni nella pratica.

103. Il Congresso continuerà a sostenere lo sviluppo di attività ed iniziative volte a promuovere l'attiva partecipazione dei cittadini, quali, in particolare, la Settimana europea della democrazia locale.

104. Continuerà inoltre a coinvolgersi nella preparazione e il follow up del Forum mondiale della democrazia, istituito dal Consiglio d'Europa dal 2012, e a parteciparvi attivamente.

5. Favorire l'autonomia dei giovani

105. Il Congresso si sforza di migliorare la partecipazione dei giovani nei processi decisionali e nella vita politica delle loro comunità. Promuove in particolare la Carta riveduta della partecipazione dei giovani alla vita locale e regionale, adottata nel 2003.

106. Dal 2014, ha coinvolto dei giovani delegati ai suoi lavori, essenzialmente durante le sue sessioni plenarie. Ha creato un gruppo di riflessione ad hoc su come stimolare la partecipazione dei giovani ai processi decisionali a livello europeo ed ha adottato un certo numero di rapporti su questioni specifiche riguardanti la vita quotidiana e il futuro dei giovani.

107. Il Congresso intende mantenere la partecipazione attiva dei giovani alle sessioni e il gruppo ad hoc di riflessione. Su tale base, continuerà a condurre attività mirate, volte a rafforzare la fiducia dei giovani e il loro interesse nelle istituzioni politiche e a promuovere la loro attiva partecipazione.

108. Le riflessioni avviate dovrebbero contribuire a creare la visione del "Giovane europeo degli anni 2020" e a delineare le opportunità che dovranno essere create.

109. Il Congresso incoraggerà inoltre una maggiore partecipazione e un miglior dialogo tra le autorità locali e regionali e i sistemi educativi in tutta Europa, al fine di rafforzare l'impegno civico, incoraggiare un maggior coinvolgimento dei giovani e lottare contro la radicalizzazione dei giovani.

6. Diritti e protezione delle popolazioni minoritarie, svantaggiate e vulnerabili

110. Il ruolo dei poteri locali, regionali e nazionali è quello di proteggere i loro cittadini, nel rispetto della loro diversità, soprattutto se appartengono a una minoranza o si trovano in situazione di vulnerabilità. Devono pertanto adottare e attuare politiche atte a garantire il rispetto dei loro diritti fondamentali e la loro integrazione nella società. Devono in particolare accertarsi che le persone vulnerabili siano informate dei loro diritti fondamentali e umani in modo efficace e comprensibile.

111. Il Congresso parteciperà all'attuazione del Piano d'azione del Consiglio d'Europa sui diritti dell'infanzia 2016-2017 e incoraggerà lo scambio di buone pratiche tra i suoi membri nel campo della tutela dei diritti dei bambini.

112. Continuerà a condurre azioni a favore dell'inclusione dei Rom a livello locale, in particolare nell'ambito dell'Alleanza delle città e regioni per l'inclusione dei Rom" istituita dal Congresso nel 2013.

113. Continuerà a promuovere la parità di genere e a incoraggiare misure per prevenire la violenza sulle donne.

114. Continuerà inoltre a difendere i diritti delle persone LGBT e a combattere la discriminazione nei loro confronti.

115. Fornirà il proprio contributo alla Strategia del Consiglio d'Europa 2016-2022 per promuovere i diritti e la piena rappresentanza e partecipazione nella società delle persone con disabilità.

116. Continuerà a promuovere le lingue regionali e minoritarie, e in particolare la Carta europea delle lingue regionali e minoritarie del Consiglio d'Europa.

117. Promuoverà le misure miranti a facilitare l'accesso ai servizi di prossimità e alle nuove tecnologie, quali Internet, per gli anziani, per evitare che siano isolati o si sentano disconnessi dalla società.

7. Accrescere il potenziale delle aree rurali

118. Da decenni ormai, si constata una tendenza in numerosi paesi europei a sviluppare le città e i grandi centri urbani a scapito delle aree rurali. La scomparsa di servizi e di trasporti pubblici, di piccoli esercizi commerciali e di posti di lavoro spinge gli abitanti delle zone più isolate a trasferirsi nelle capitali o nelle città, nella speranza di trovare un'occupazione, una migliore qualità di vita e servizi, quali ospedali, professionisti sanitari, scuole, trasporti, mezzi di comunicazione, ecc. Tale esodo provoca un drammatico spopolamento delle aree rurali, nonché l'esclusione e perfino l'abbandono di intere fasce della popolazione che non possono trasferirsi, a causa dell'età, dell'impossibilità di pagare il costo della vita e dell'alloggio in città, o semplicemente perché non vogliono abbandonare la loro terra.

119. Se si considera che le regioni rurali rappresentano oltre un terzo del territorio europeo, è urgente che le autorità nazionali, come pure quelle regionali e locali, elaborino politiche globali atte a garantire che gli standard di vita europei, considerati un punto di riferimento a livello mondiale, siano applicati in modo uguale alle aree urbane e a quelle rurali.

120. Il Congresso, con il sostegno delle associazioni nazionali di poteri locali e regionali, contribuirà a promuovere il potenziale delle aree rurali e a porne in risalto i punti di forza e le qualità.

121. La Commissione per la Governance preparerà un rapporto sul tema "Un futuro migliore per le regioni rurali europee", che presenterà alla sessione di ottobre 2017, e che evidenzierà le questioni qui sopra citate, con speciale attenzione alla coesione territoriale, alla sostenibilità sociale, all'occupazione, al rafforzamento delle capacità e allo sviluppo delle infrastrutture.

122. Il Congresso sosterrà ugualmente le iniziative destinate a incoraggiare il ripopolamento o la rivitalizzazione di tali aree.

ALLEGATO II**Estratto dalla Risoluzione statutaria CM/Res(2015)9 relativa al Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa, adottata dal Comitato dei Ministri l'8 luglio 2015****Art. 1**

Il Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa [...] è un organo consultivo composto da rappresentanti delle collettività locali e regionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Art. 2

123. Il Congresso, oltre alle sue funzioni consultive, intraprende attività con l'obiettivo di:

- a. garantire la partecipazione delle collettività locali e regionali nella realizzazione dell'ideale dell'unità europea [...], nonché la loro rappresentanza e il loro impegno attivo nelle attività del Consiglio d'Europa;
- b. sottoporre proposte al Comitato dei Ministri, al fine di promuovere la democrazia locale e regionale;
- c. promuovere la cooperazione tra collettività locali e regionali;
- d. mantenere, nell'ambito delle sue competenze, i contatti con le organizzazioni internazionali, nell'ambito della politica generale delle relazioni esterne del Consiglio d'Europa;
- e. lavorare da un lato in stretta cooperazione con le associazioni democratiche nazionali di enti locali e regionali e, dall'altro lato, con le organizzazioni europee rappresentative degli enti locali e regionali degli Stati membri del Consiglio d'Europa e in particolare con il Comitato delle Regioni dell'Unione europea.

124. Il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare consultano il Congresso sulle questioni che possono avere un impatto sulle competenze e sugli interessi essenziali delle collettività locali e/o regionali da esso rappresentate.

125. 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 sull'effettiva attuazione dei principi della Carta europea dell'autonomia locale.

126. Il Congresso elabora inoltre rapporti e raccomandazioni a seguito dell'osservazione delle elezioni locali e/o regionali.