

FORUM STATUTARIO

Lo status delle città capitali

Raccomandazione 452 (2021)¹

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

a. l'Articolo 2, comma 1.b della Carta del Congresso dei poteri locali e regionali allegata alla Risoluzione statutaria CM/Res(2020)1, 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 23, paragrafo 1.c, delle Regole e Procedure del Congresso dei Poteri locali e regionali relativo alla distribuzione delle questioni alle commissioni e ai gruppi di lavoro, secondo cui "L'Ufficio di Presidenza del Congresso deve considerare:" (...) "c. tutte le proposte (comprese le proposte di rapporti, eventi o altre attività) presentate da una commissione o gruppo di lavoro";

c. le priorità del Congresso dei Poteri locali e regionali 2017-2020, relative in particolare al miglioramento della qualità della democrazia locale e regionale;

d. la Raccomandazione 133(2003) del Congresso sulla gestione delle città capitali;

e. la Raccomandazione 219 (2007) del Congresso sullo status delle città capitali;

f. il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari di un ente locale (STCE N. 207) aperto alla firma il 16 novembre 2009;

g. la Raccomandazione CM/Rec(2018)4 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla partecipazione dei cittadini alla vita pubblica locale, adottata il 21 marzo 2018;

h. gli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) delle Nazioni Unite Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, in particolare l'Obiettivo 11 sulle città e comunità sostenibili.

2. Il Congresso sottolinea che:

a. le città capitali sono solitamente il centro demografico, culturale, economico e politico del loro paese il che comporta implicazioni positive e negative per la loro autonomia;

b. il ruolo specifico delle città capitali indubbiamente non sempre si traduce in uno status speciale. Se concesso, questo status può assumere varie forme a seconda di molti fattori;

c. invece di un approccio rigido inteso a "imporre" un tipo specifico di status speciale a tutte le capitali, gli Stati dovrebbero avere un margine di apprezzamento per considerare le condizioni specifiche del paese e affrontare l'evoluzione delle tendenze nei rapporti tra centro e livello locale. Questa flessibilità tuttavia, dovrebbe corrispondere rigorosamente ai principi stabiliti dalla carta, in particolare la consultazione con gli enti locali quale definita nell'Articolo 4.6;

d. fissare protezioni giuridiche speciali è vitale per tutelare l'autonomia locale delle città capitali dato il loro straordinario ruolo politico nei confronti del governo nazionale. Le capitali sono particolarmente vulnerabili a conflitti specifici eventualmente derivanti dall'inerente prossimità fisica dell'amministrazione di una città capitale con il governo nazionale, soprattutto in casi in cui abbiano affiliazioni politiche diverse.

¹ Discussa e approvata dal Forum statutario il 12 febbraio 2021 (si veda il documento CG-FORUM (2021)01-04), relazione esplicativa), relatore: Amelie TARSCHYS-INGRE, Svezia (L, GILD).

3. Alla luce di quanto sopra, il Congresso invita i governi ed i Parlamenti degli Stati membri a:

a. promuovere una migliore comprensione del ruolo della città capitale quale simbolo di un intero paese e delle sue specifiche realtà. Anche se le capitali condividono naturalmente alcune sfide con altre città, le loro funzioni capitali conferiscono loro una posizione centrale a livello nazionale e talvolta anche internazionale in varie sfere come la politica, l'economia e la cultura;

b. fornire sostanziali tutele procedurali per garantire l'autonomia delle città capitali e minimizzare il rischio di interferenza da parte di altri livelli di governo. Ciò dovrebbe avvenire ai sensi della Carta e con un focus speciale sulle aree critiche seguenti:

i. rispetto all'amministrazione della città capitale:

- introdurre un'amministrazione cittadina eletta nelle capitali quale tutela giuridica per rappresentare e promuovere i loro specifici interessi e a tal fine, impedire di spaccare il territorio della capitale in vari comuni. Il bisogno di avere "piccoli" enti locali vicini al popolo non è incompatibile con un'amministrazione cittadina eletta, in quanto può essere parimenti soddisfatto creando distretti come suddivisioni interne;
- assicurarsi che le elezioni locali si tengano secondo il quadro giuridico nazionale e siano in conformità con le norme internazionali per elezioni libere e giuste;

ii. rispetto alle competenze:

- dividere le responsabilità tra città capitale, distretti cittadini (laddove possibile) e i più alti livelli di governo, in linea con il principio di sussidiarietà illustrato all'Articolo 4.3 della Carta;
- considerare di creare un sistema amministrativo che comprenda autorità elette per distretto con competenze chiaramente delineate dagli amministratori della città, in linea con il principio di sussidiarietà nell'ottica di garantire una gestione efficace (consigliabile, secondo la Carta, in particolare per le città capitali più grandi);

iii. rispetto alle risorse finanziarie:

- garantire risorse finanziarie adeguate sia per le città capitali sia per i loro distretti (dove possibile);
- considerare per le città capitali la copertura delle spese aggiuntive derivanti dall'espletamento di funzioni specifiche di una città capitale;
- far corrispondere un adeguato finanziamento ai compiti e alle responsabilità delle città capitali;
- garantire che le capitali abbiano capacità idonee di generare reddito anche tramite imposizione fiscale locale, e avvalersi di adeguati trasferimenti finanziari per ripararsi dal rischio di essere sotto-finanziate;

iv. rispetto alla cooperazione intergovernativa:

- formalizzare la cooperazione delle città capitali sia orizzontalmente, con i comuni vicini, sia verticalmente con livelli più alti di governo (compreso il livello regionale laddove applicabile);
- garantire che i poteri di supervisione nazionali e/o regionali siano idoneamente controbilanciati da meccanismi di cooperazione e consultazione, come stabilito nell'Articolo 4.6 della Carta, per evitare potenziali conflitti legati alla "coabitazione politica" tra la capitale e il governo nazionale, specialmente in caso di diverse affiliazioni politiche;
- immaginare di stabilire o rafforzare canali speciali bilaterali per la cooperazione tra le città capitali e il governo nazionale quando gli interessi specifici delle capitali non possono essere effettivamente rappresentati da associazioni di enti locali;

v. rispetto alla partecipazione dei cittadini:

- portare gli affari pubblici, quale necessario complemento ai rapporti intergovernativi, più vicini alle persone creando un ambiente favorevole alle autorità locali perché possano applicare un'ampia gamma di meccanismi per aumentare la partecipazione dei cittadini ai processi decisionali locali, anche facendo uso delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione e di strumenti democratici deliberativi;

c. se si optasse per uno status generale delle città capitali, garantire che il processo decisionale e la sua attuazione si confacciano rigorosamente ai principi inseriti nella Carta.

4. Il Congresso invita il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa a prendere in considerazione la presente raccomandazione e le sue motivazioni, nell'ambito delle loro attività riguardanti gli Stati membri del Consiglio d'Europa.