

**Council of Europe**  
**Conseil de l'Europe**



**Congress of Local and Regional Authorities of Europe**  
**Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe**

**PRIMA SESSIONE**

(Strasburgo, 31 maggio - 3 giugno 1994)

**RACCOMANDAZIONE 1 (1994)**<sup>1</sup>

RELATIVA A QUESTIONI DI ATTUALITÀ CONCERNENTI I POTERI LOCALI E  
REGIONALI

---

<sup>1</sup>

Discussione da parte del Congresso e adozione il 2 giugno 1994, seconda seduta (cfr. doc. CG (1) AB, Parte I, Rac. bozza di Raccomandazione presentata dal Sig. J. Merasz e dalla Sigra H. Lund).

Il Congresso dei Poteri Locali e Regionali d'Europa,

1. Rallegrandosi per l'istituzione della nuova CPLRE, a conferma del ruolo sempre più significativo svolto dalle regioni e dalle collettività locali nella costruzione di un'Europa unita;
2. Constatando tuttavia che, nonostante l'attuazione delle decisioni adottate a livello europeo incomba spesso alle autorità locali e regionali, non è ancora stata presa pienamente in considerazione l'enorme importanza dell'autonomia locale e regionale nell'elaborazione istituzionale di tali decisioni;
3. Congratulandosi per i ragguardevoli progressi realizzati in molti paesi d'Europa centroorientale circa l'attuazione e l'esercizio della democrazia locale secondo i principi sanciti dalla Carta europea dell'autonomia locale;
4. Convinto che il decentramento attuato attraverso lo sviluppo e l'esercizio dell'autonomia locale costituisca un fattore stabilizzante essenziale per le nuove democrazie, nella misura in cui i valori democratici trovano una più efficace diffusione quando possono essere promossi da organi operanti a livelli vicini al cittadino conformemente al principio di sussidiarietà definito nella Carta;
5. Prendendo atto delle differenze esistenti nelle scelte concrete operate dai singoli paesi in relazione alle strutture di autogoverno adottate a livello locale e regionale, essendo queste la conseguenza naturale delle diverse tradizioni amministrative e dei diversi livelli di sviluppo;
6. Riconoscendo che, malgrado la diversità delle situazioni osservabili nei singoli Stati europei, e la specificità dei problemi che devono affrontare i paesi d'Europa centroorientale in seguito ai rapidi e radicali cambiamenti operatisi in quest'area, le regioni e le collettività locali d'Europa hanno ciononostante in comune una serie di problemi che non possono, per la maggior parte di essi, essere risolti con approcci convenzionali;
7. Constatando le difficoltà specifiche derivanti dal fatto che:
  - a) in molti paesi d'Europa centrale ed orientale, l'autonomia locale è sorta in circostanze di grande sconvolgimento politico, economico e sociale;
  - b) i mezzi messi a disposizione a livello europeo per aiutare questi paesi a ridurre le disparità economiche sono risultati finora insufficienti;
  - c) la crisi economica, l'aggravarsi della disoccupazione e l'intensificarsi della migrazione delle forze di lavoro hanno contribuito al risorgere della xenofobia e di una certa nostalgia per il passato;
8. Considerando che l'instaurazione dell'autonomia locale non ha determinato soltanto il moltiplicarsi del numero di comuni, ma ha anche un aumento significativo delle responsabilità comunali, le quali non sono state accompagnate da un commisurato trasferimento di patrimonio, risorse e poteri atto ad assicurare introiti sufficienti;

9. Ritenendo che la ripartizione delle competenze e delle responsabilità tra i livelli nazionale, regionale e locale continuerà ad evolversi in tutta l'Europa nel senso di una migliore attuazione del principio di sussidiarietà, così come definito nella Carta europea dell'autonomia locale;

10. Preoccupato dalla tendenza dei cambiamenti politici verificatisi dopo le recenti elezioni parlamentari in taluni paesi d'Europa centro-orientale, che hanno portato ad un rallentamento delle riforme amministrative in atto e al risorgere del centralismo amministrativo, comportando effetti negativi per l'evoluzione della democrazia locale;

11. Considerando che in mancanza di tradizioni democratiche stabili, le limitazioni imposte agli organi di autogoverno locali e regionali possono preludere ad un ritorno di regimi autoritari;

12. Consapevole dell'importanza di mantenere viva la dinamica di riforme e di continuare a perfezionare i sistemi esistenti seguendo gli orientamenti sostenuti dal Consiglio d'Europa, in quanto le strutture esistenti non possono essere sostituite immediatamente da nuovi enti territoriali e lo sviluppo di sistemi stabili di autogoverno locale e regionale si inquadra in un processo lungo e complesso nell'ambito del quale le tradizioni amministrative svolgono un ruolo decisivo;

13. Ribadendo la necessità di:

- a) creare a livello intermedio degli organi di autogoverno regionale democraticamente eletti e di favorire la creazione di consorzi comunali, laddove le dimensioni delle singole amministrazioni locali non consentano loro di assumere pienamente la responsabilità di missioni complesse;
- b) aderire, nel creare nuove strutture, al principio di sussidiarietà onde garantire che la regionalizzazione non si traduca poi nei fatti in una limitazione dell'autonomia locale;
- c) garantire all'autonomia locale e regionale una protezione giuridica e legale contro l'intervento indebito delle autorità di controllo, in particolare chiarendo con opportune leggi quadro i poteri e le responsabilità di ogni livello;
- d) creare una base finanziaria stabile per il funzionamento delle autorità locali e regionali, atta a garantire loro risorse commisurate alle loro responsabilità e meccanismi di redistribuzione finanziaria volti ad assicurare, per quanto possibile, un equilibrato assetto territoriale;
- e) ideare adeguati sistemi di formazione per il personale e i rappresentanti eletti dei poteri locali e regionali, che sono essenziali per garantire il loro efficace funzionamento;
- f) rafforzare il ruolo delle associazioni di poteri locali e regionali per promuovere e difendere i loro interessi comuni di fronte al governo centrale;

14. Chiede ai governi, in particolare quelli dei paesi d'Europa centrale ed orientale;
- a) di fondare lo sviluppo democratico in atto nei loro rispettivi paesi sui principi definiti nella Carta europea dell'autonomia locale e di evitare la ricentralizzazione dei poteri decisionali e la limitazione dell'autonomia locale e regionale attraverso l'instaurazione di meccanismi di controllo eccessivi;
  - b) di consultarsi con le autorità locali e regionali per il tramite delle loro associazioni rappresentative prima della presentazione ai rispettivi parlamenti di ogni importante modifica legislativa in materia di democrazia locale e regionale;
  - c) di valutare le implicazioni a livello paneuropeo di ogni loro decisione riguardante problemi locali in vista di evitare penosi conflitti nazionali;
15. Invita i governi d'Europa occidentale a continuare a prestare un'attenzione speciale ai problemi dell'Europa centrale ed orientale, ed in particolare allo sviluppo dell'autonomia locale e regionale, che svolge un ruolo essenziale nel rafforzare la democrazia, nell'evitare una nuova frammentazione politica, economica e sociale del continente e nel salvaguardare una pace duratura;
16. Lancia un appello ai parlamenti nazionali d'Europa centroorientale affinché vengano rispettati i principi dell'autonomia locale sanciti dalla Carta europea dell'autonomia locale ogniqualvolta vengono varati provvedimenti legislativi in questo campo;
17. Raccomanda all'Assemblea parlamentare, la quale ha sempre propugnato l'applicazione dei principi enunciati nella Carta europea dell'autonomia locale, di adottare ogni misura che essa ritenga opportuna atta a richiamare l'attenzione dei Parlamenti nazionali sulla necessità di allineare le normative nazionali con i principi della Carta;
18. Raccomanda al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, in ogni sua decisione volta a favorire ed incoraggiare la cooperazione con i paesi d'Europa centroorientale nell'area della democrazia locale :
- a) di garantire che i nuovi Stati membri vengano associati su uno stesso piè d'uguaglianza alla costruzione di un'Europa unita, e che ogni tentativo di creare un'Europa a due livelli a scapito dei paesi d'Europa centroorientale venga fermamente respinto;
  - b) di far sì che la CPLRE sia adeguatamente consultata per la stesura di simili decisioni e associata alla loro attuazione.
19. Si congratula per l'organizzazione della Conferenza informale dei ministri responsabili dei poteri locali, che si terrà a Varsavia nel settembre 1994 sul tema dello sviluppo della democrazia locale e regionale nell'Europa centrale ed orientale, e chiede ai ministri di:
- a) adottare opportuni meccanismi consultivi e operativi per associare i poteri locali e regionali d'Europa all'elaborazione e all'attuazione delle decisioni politiche affinché queste decisioni siano meglio accettate dai loro concittadini;

b) rafforzare l'assistenza fornita ai paesi d'Europa centrale ed orientale per creare e consolidare le loro nuove strutture democratiche, onde evitare che il fallimento del processo di democratizzazione possa deviare il corso dello sviluppo paneuropeo e ciò anche attraverso la creazione a Varsavia di un Centro europeo per la democrazia locale e regionale.

c) considerare la possibilità di organizzare altri incontri di questo tipo in futuro, e proporre per le future conferenze i seguenti temi di discussione:

1)l'autonomia finanziaria dei poteri locali e regionali in Europa centrale ed orientale;

• 2)l'attuazione dei principi della Carta europea dell'autonomia locale nelle legislazioni nazionali dei paesi d'Europa centrorientale;

• d) tener conto dei pareri formulati dalla CPLRE nella presente raccomandazione.

