

# LE CONGRÈS DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX

---

## Recommandation 503 (2024)<sup>1</sup> Suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Italie

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (« le Congrès ») se réfère :

*a.* à l'article 2, paragraphe 1.*b.*, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1 relative au Congrès, selon lequel l'un des objectifs du Congrès est « de soumettre au Comité des Ministres des propositions afin de promouvoir la démocratie locale et régionale » ;

*b.* à l'article 1, paragraphe 3, de la Charte du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux annexée à la Résolution statutaire CM/Res(2020)1, en vertu duquel « le Congrès prépare régulièrement des rapports – pays par pays – sur la situation de la démocratie locale et régionale dans tous les États membres ainsi que dans les États candidats à l'adhésion au Conseil de l'Europe et veille à la mise en œuvre effective des principes de la Charte européenne de l'autonomie locale » ;

*c.* au chapitre XVIII des Règles et procédures du Congrès relatif à l'organisation des procédures de suivi ;

*d.* au commentaire contemporain du Congrès sur le rapport explicatif de la Charte européenne de l'autonomie locale, adopté par le Forum statutaire le 7 décembre 2020 ;

*e.* aux priorités du Congrès pour 2021-2026, en particulier la priorité 6.*b.* relative à la qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne ;

*f.* aux Objectifs de développement durable du Programme de développement durable à l'horizon 2030 des Nations Unies, en particulier aux objectifs 11 « Villes et communes durables » et 16 « Paix, justice et institutions efficaces » ;

*g.* aux Lignes directrices relatives à la participation civile aux décisions politiques, adoptées par le Comité des Ministres le 27 septembre 2017 ;

*h.* à la Recommandation CM/Rec(2018)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la participation des citoyens à la vie publique au niveau local, adoptée le 21 mars 2018 ;

*i.* à la Recommandation CM/Rec(2019)3 du Comité des Ministres aux États membres sur le contrôle des actes des collectivités locales, adoptée le 4 avril 2019 ;

*j.* à la précédente recommandation du Congrès sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Italie ([Recommandation 404 \(2017\)](#)) ;

*k.* à l'exposé des motifs de cette recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale en Italie.

2. Le Congrès rappelle que :

*a.* l'Italie est devenue membre du Conseil de l'Europe le 5 mai 1949. Elle a signé la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122, « la Charte ») le 15 octobre 1985 et l'a ratifiée sans réserve le 11 mai 1990. La Charte est entrée en vigueur à son égard le 1<sup>er</sup> septembre 1990 ;

*b.* la commission pour le respect des obligations et engagements pris par les États signataires de la Charte européenne de l'autonomie locale (« commission de suivi ») a décidé d'examiner la situation de la démocratie locale et régionale en Italie à la lumière de la Charte. Elle a chargé Andrew Leadbetter, Royaume-Uni (L, CRE/ECR), et Randi Mondorf, Danemark (R, GILD/ILDG), de préparer et de soumettre au Congrès un rapport sur l'application de la Charte en Italie. La délégation a bénéficié de l'assistance du professeur Nikolaos Chlepas, membre du Groupe d'experts indépendants sur la Charte de l'autonomie locale, et du secrétariat du Congrès ;

*c.* la visite de suivi s'est déroulée du 9 au 12 octobre 2023. Lors de la visite, la délégation du Congrès a rencontré les représentants de diverses institutions à tous les niveaux de gouvernance. Le programme détaillé de la visite figure en annexe à l'exposé des motifs ;

*d.* les corapporteurs souhaitent remercier la Représentation permanente de l'Italie auprès du Conseil de l'Europe et tous les interlocuteurs rencontrés lors de cette visite.

3. Le Congrès note avec satisfaction que :

*a.* les autorités italiennes ont pris en considération la précédente Recommandation 404 (2017) du Congrès qui recommandait de « rétablir des élections directes pour les organes dirigeants des provinces et des villes métropolitaines » et semblent continuer à accorder une attention significative à cette recommandation, à travers des changements législatifs en cours ;

*b.* les recettes des régions ordinaires et des autres collectivités locales augmentent ;

*c.* la consultation des autorités locales a atteint un niveau satisfaisant, y compris sur les questions financières, et semble se développer de manière positive ;

*d.* certains progrès ont été observés en ce qui concerne les ressources humaines notamment des nouveaux recrutements et des perspectives pour des ressources humaines plus qualifiées dans les administrations locales et régionales ;

*e.* l'introduction de la notion d'« autonomie différenciée » pour les régions ordinaires donne droit à des mesures de péréquation et pourrait réduire l'écart budgétaire entre les régions ordinaires et les régions spéciales ;

---

1. Discussion et adoption par le Congrès lors de la 46e Session le 26 mars 2024, (voir le document [CG\(2024\)46-13](#), exposé des motifs), rapporteurs : Andrew LEADBETTER, Royaume-Uni (L, CRE /ECR), et Randi MONDORF, Danemark (R, ILD/ILDG).

*f.* le système de péréquation a été amélioré, sur la base de l'estimation des besoins standards et des capacités financières, ainsi que de l'augmentation de ce fonds prévue pour 2024;

*g.* l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> février 2024, du Protocole additionnel à la Charte européenne de l'autonomie locale sur le droit de participer aux affaires des collectivités locales (STCE n° 207), signé et ratifié par l'Italie le 24 octobre 2023.

4. Le Congrès note que les points suivants appellent une attention particulière :

*a.* la jurisprudence de la Cour constitutionnelle ne reconnaît pas la force juridique de la Charte, ce qui signifie que les collectivités locales et régionales sont privées de la protection offerte par la Charte;

*b.* la portée de l'action des villes métropolitaines et des provinces reste limitée malgré la précédente recommandation du Congrès;

*c.* l'absence de ressources financières adéquates et proportionnées pour les provinces, conformément à l'article 9 de la Charte;

*d.* la possibilité d'exprimer un vote de révocation ou de censure au sein des conseils provinciaux/métropolitains à l'encontre de leurs présidents/maires afin de renforcer la responsabilité politique de ces derniers n'a pas encore été introduite malgré la précédente recommandation du Congrès;

*e.* les élus des provinces et des villes métropolitaines ne reçoivent une rémunération ni juste ni appropriée;

*f.* le manque de flexibilité et de discrétion dans les tâches confiées aux municipalités par l'échelon central, principalement en raison de la surréglementation et de la bureaucratisation;

*g.* bien qu'il y ait eu récemment des évolutions positives en ce qui concerne les possibilités d'embauche de nouveaux personnels, une pénurie de personnel persiste dans les collectivités locales et régionales;

*h.* de plus en plus d'élus locaux et régionaux sont ciblés par des menaces et des pressions, ce qui compromet leur capacité à exercer leur mandat;

*i.* le système de gouvernance pour la région métropolitaine de la capitale, Rome, est devenu obsolète notamment à cause de la fragmentation de la structure municipale et d'un manque de coordination persistant;

*j.* les trois protocoles additionnels à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales (STE n° 106) n'ont pas encore été signés ni ratifiés.

5. Compte tenu de ce qui précède, le Congrès demande que le Comité des Ministres invite les autorités italiennes :

*a.* à reconsidérer la force juridique de la Charte, pour garantir que les autorités locales italiennes puissent bénéficier de la protection juridique de la Charte;

*b.* à élargir le champ d'action des villes et des provinces métropolitaines, une fois que la réintroduction d'organes élus au suffrage direct aura eu lieu;

*c.* à veiller à ce que les provinces disposent de ressources financières adéquates et proportionnées, conformément à l'article 9 de la Charte;

*d.* à introduire la possibilité d'exprimer un vote de révocation ou de censure au sein des conseils provinciaux/métropolitains à l'encontre de leurs présidents/maires afin de renforcer la responsabilité politique de ces derniers, comme déjà recommandé dans la précédente recommandation du Congrès, la Recommandation 404 (2017);

*e.* à accorder aux élus des provinces et des villes métropolitaines une rémunération juste et appropriée;

*f.* à entreprendre une réforme de la simplification administrative afin de lutter contre la bureaucratie excessive et la surréglementation afin de donner aux collectivités locales une plus grande liberté d'adaptation aux conditions locales et de leur permettre de mieux mettre en œuvre les tâches déléguées;

*g.* à mettre en place un mécanisme qui renforce l'action en justice et étend le délai de prescription afin d'offrir une meilleure protection pénale aux maires qui font l'objet d'attaques et d'agressions de la part de citoyens dans l'exercice de leurs fonctions publiques (en envisageant éventuellement l'introduction d'un type d'infraction spécifique pour ces actions);

*h.* à mettre en œuvre des mesures supplémentaires pour renforcer la capacité des administrations locales et régionales à recruter du personnel hautement qualifié;

*i.* à moderniser le système de gouvernance de la région métropolitaine de la capitale, Rome, pour être en capacité de relever les nouveaux défis tels que les infrastructures et les transports, les changements climatiques et démographiques en développant des formes collaboratives de gouvernance métropolitaine associant diverses parties prenantes, y compris, en particulier les autorités locales et régionales;

*j.* à signer et à ratifier dans un avenir proche les trois protocoles additionnels à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.

6. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités relatives à l'Italie, de la présente recommandation sur le suivi de l'application de la Charte européenne de l'autonomie locale dans cet État membre et de l'exposé des motifs qui l'accompagne.