

Council of Europe
Conseil de l'Europe



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

RACCOMANDAZIONE 38 (1998)¹

SULLA

**SITUAZIONE DELL'AUTONOMIA LOCALE
E REGIONALE NELLA REPUBBLICA DELLA MOLDAVIA**

¹ Discussione e adozione, da parte della Commissione permanente del Congresso, il 6 marzo 1998 (cfr. doc. CG (4) 20, bozza di Raccomandazione, presentata dai Sigg. Lycourgos e Muller, relatori).

Il Congresso,

1. Ricordando la missione di osservazione del Referendum sullo statuto di autonomia regionale della Gagaùsia nel gennaio 1995 e l'osservazione delle elezioni locali nella Repubblica della Moldavia nella primavera dello stesso anno,
2. Avendo preso conoscenza della missione di esperti inviata dal Consiglio d'Europa nella Repubblica della Moldavia nel maggio 1997 sul tema della preparazione del disegno di legge sull'organizzazione territoriale, sulla pubblica amministrazione locale e sulle elezioni locali,
3. Avendo inviato una delegazione composta dai suoi due corelatori, Sigg. Lycourgos (Cipro) e Muller (Francia), di un esperto consulente e del Segretariato, il 4-6 dicembre 1997, e avendo preso conoscenza della loro relazione,
4. Lieto per la ratifica, da parte del Parlamento moldavo, della Carta europea dell'autonomia locale, il 1 luglio 1997, e desideroso di garantire l'effettiva attuazione dei principi della Carta in detto Paese,
5. Data la relazione interinale preparata dai due corelatori sulla situazione dell'autonomia locale e regionale nella Repubblica della Moldavia, esaminata dalla Camera dei Poteri Locali e dalla Camera delle Regioni,
6. Avendo preso conoscenza del parere preparato dal Sig. de Bruycker, esperto consulente, sulle varie versioni del disegno di legge sulla pubblica amministrazione locale e del disegno di legge sull'organizzazione amministrativa e territoriale della Repubblica moldava, entrambi sottoposti al Parlamento,
7. Ritiene necessario formulare sin d'ora, nei confronti delle autorità parlamentari e governative che deriveranno dalle prossime elezioni legislative nella Repubblica della Moldavia, le seguenti considerazioni e raccomandazioni:

7.1 Per quanto concerne la base democratica degli enti locali

7.1.1. Asserisce che la situazione attuale, secondo cui 92 enti locali - che rappresentano il 10% degli enti locali moldavi ma un'alta percentuale della popolazione poiché la capitale Chisinau e altre città importanti ne fanno parte - sono privati di qualsiasi appoggio democratico eletto, sia a livello del consiglio locale che a livello del sindaco, è incompatibile con l'articolo 3, comma 2 della Carta europea dell'autonomia locale.

7.1.2. Ritiene che questa situazione, dovuta al fatto che alle elezioni locali, nella primavera 1995, la soglia del 50% dei votanti non era stata raggiunta nei due turni delle elezioni, avrebbe dovuto essere risolta in base a una decisione della Corte costituzionale del 6 novembre 1995 che richiedeva che la disposizione anticostituzionale secondo cui, se il tasso del 50% dei votanti non fosse raggiunto, il governo avrebbe nominato il sindaco, fosse modificata entro una scadenza di 4 mesi e "che siano ripristinate le conseguenze giuridiche delle disposizioni della legge dichiarata anticostituzionale".

7.1.3. Deplora che, essendo stata la legge elettorale modificata entro la scadenza di 4 mesi nel senso richiesto dalla Corte costituzionale, due anni dopo questa modifica 92 città e comuni sono tuttora privi di una democrazia locale dotata di organi eletti.

7.1.4. Raccomanda alle autorità governative e parlamentari moldave di procedere immediatamente all'elezione degli enti locali nei 92 comuni e città tuttora sprovvisti di organi eletti.

7.2 Per quanto concerne il controllo sugli atti e sugli organi degli enti locali

7.2.1. Raccomanda che ogni forma di controllo sull'opportunità (attaccando gli atti e gli eletti che agissero "contro gli interessi generali dei cittadini") sia abolita e che la tutela delle autorità si limiti al controllo della legalità, conformemente all'articolo 8 della Carta europea dell'autonomia locale.

7.3 Per quanto concerne i Segretari comunali, attualmente designati dal Governo, raccomanda alle autorità moldave di adottare uno statuto conforme ai principi di autonomia amministrativa previsti dall'articolo 6 della Carta europea dell'autonomia locale.

7.4 Per quanto concerne le finanze locali

7.4.1. Constata che la situazione attuale non è compatibile con l'articolo 9 della Carta europea dell'autonomia locale, in particolare per quanto riguarda l'estrema scarsità di risorse proprie e l'inesistenza di regole chiare e trasparenti sui trasferimenti finanziari agli enti locali.

7.4.2. Raccomanda alle autorità governative e parlamentari moldave di adottare una legge sulle finanze locali che rispetti gli impegni assunti con la ratifica della Carta europea dell'autonomia locale e di mettere in opera, a tal fine, i pareri degli esperti del Consiglio d'Europa.

7.5. Per quanto concerne la regionalizzazione

7.5.1. Constata che la situazione attuale con 37 distretti, 4 municipalità fuori distretto e la regione autonoma della Gagaùsia, non corrisponde agli standard di autonomia regionale vigenti nell'Europa occidentale, in particolare in quanto l'organo esecutivo fa parte dell'amministrazione statale e non è responsabile dinanzi all'organo eletto.

7.5.2. Si compiace per la determinatezza del governo moldavo di procedere alla creazione di 8 regioni che, con la città di Chisinau, sostituirebbero i 37 distretti, e doterebbero così il Paese di un livello regionale moderno e ispirato ai principi di base del progetto di Carta europea dell'autonomia regionale.

7.5.3. Si congratula per il consenso politico rilevato nelle associazioni di enti locali moldavi per questo progetto di regionalizzazione.

7.5.4. Raccomanda al Parlamento moldavo di procedere all'adozione del disegno di legge sull'amministrazione territoriale, presentato dal Governo.

7.6. Per quanto concerne la cooperazione transfrontaliera

7.6.1. Si rallegra per la volontà manifestata dalle autorità governative e dalle associazioni di enti locali di incoraggiare la cooperazione transfrontaliera delle collettività locali e regionali.

7.6.2. Raccomanda alle autorità governative e parlamentari di adottare le necessarie disposizioni - o nell'ambito della legge generale sull'autonomia locale, o con una legge speciale - che fissino il quadro giuridico che regola la cooperazione transfrontaliera degli enti locali e delle Regioni ispirandosi alla Convenzione quadro del Consiglio d'Europa e al suo protocollo aggiuntivo.

7.7. Per quanto concerne i disegni di legge sull'amministrazione pubblica locale e sull'Organizzazione amministrativa territoriale depositata presso il Parlamento

7.7.1. Si compiace per la qualità globale del testo che concerne sia gli enti locali che le Regioni e costituisce un importante passo avanti verso la costituzione di un quadro istituzionale dell'autonomia locale e regionale conforme ai principi propugnati dal Congresso.

7.7.2. Raccomanda al Parlamento moldavo di procedere entro breve all'adozione di questi testi tenendo conto delle seguenti proposte, volte a renderli maggiormente chiari e perfettamente compatibili con la Carta europea dell'autonomia locale:

- di chiarire la terminologia utilizzata nel disegno di legge sulla pubblica amministrazione locale, in particolare per quanto concerne il termine "distretto", riferendosi al parere che figura in allegato a questo progetto;
- di tener conto del parere sul disegno di legge sulla pubblica amministrazione locale che figura anch'esso in allegato e in particolare dei punti seguenti:
 - . di chiarire le competenze fra comuni e municipalità da un lato e distretti dall'altro, evitando le sovrapposizioni di responsabilità;
 - . di prevedere il diritto per gli enti locali di collaborare, conformemente all'articolo 10 della Carta;
 - . di rendere più restrittive le possibilità di destituzione dei consigli locali, soluzione da prevedere soltanto in casi particolarmente gravi di impossibilità o di incapacità di funzionamento;
 - . a ridurre la supervisione degli enti locali a un controllo della legalità, sopprimendo i "controlli amministrativi e di bilancio" e soprattutto la presa in considerazione da parte delle autorità di controllo degli "interessi generali dei cittadini", il che corrisponde a un controllo di opportunità che non è ammesso dalla Carta;
 - . di far in modo che la designazione e il potere di sospensione del segretario comunale e del segretario distrettuale siano di competenza degli organi della collettività territoriale e non del governo;
 - . di sopprimere l'articolo 98 che prevede di limitare l'autonomia finanziaria dei distretti, il che è contrario alla Carta;
 - . di precisare all'articolo 88 i criteri obiettivi per la fissazione dei trasferimenti finanziari alle collettività territoriali, allo scopo di evitare l'arbitrarietà;
 - . di chiarire le competenze della "commissione amministrativa", di cui all'articolo 117 e seguenti, per evitare

che sconfini sui settori di competenza delle collettività territoriali;

di sopprimere l'articolo 121 secondo cui le divergenze fra le autorità centrali e le collettività territoriali sono risolte dal governo, il che è contrario all'articolo 4, comma 4 della Carta.

8. Per completare il quadro legislativo e amministrativo necessario allo sviluppo dell'autonomia locale e regionale

8.1. Raccomanda alle autorità governative e parlamentari moldave di elaborare e di adottare una legge sulle finanze locali, una legge sulla proprietà delle collettività territoriali, e una legge sulla funzione pubblica locale.

9. Per quanto concerne la formazione del personale locale e regionale

9.1. Raccomanda al Comitato dei Ministri di trovare i mezzi necessari per assistere le autorità moldave a prevedere una formazione specifica del personale locale e regionale con l'aiuto di ENTO.

10. Per quanto concerne la regione autonoma della Gagaùsia

10.1. Si rallegra per il fatto che il nuovo statuto della regione autonoma della Gagaùsia abbia notevolmente contribuito a risolvere le tensioni politiche che si erano manifestate in questa regione, grazie alla moderazione sia delle autorità moldave che delle autorità regionali.

10.2. Ritiene necessario che alcune disposizioni dello Statuto, in particolare quelle relative alla definizione delle competenze della regione autonoma, siano rivedute.

10.3. Si rallegra di conseguenza nel constatare che la Commissione sulla democrazia tramite il diritto (Commissione di Venezia) conceda la sua assistenza alle autorità regionali della Gagaùsia al momento dell'elaborazione del "Codice legale della Gagaùsia" previsto dall'articolo 12 dello Statuto di autonomia, in collaborazione con il Congresso.

11. Per quanto concerne la situazione nella Transnistria

11.1. Deplora il fatto che l'accordo del 1995 che era stato raggiunto fra il governo moldavo e il Primo Ministro della Federazione russa e che prevedeva il progressivo ritiro del 14° Esercito dal territorio della Transnistria non sia stato ratificato e attuato, in modo da permettere la definizione di un equo statuto di autonomia della Regione.

11.2. Dichiara la sua disponibilità, non appena la situazione politica lo permetta e se le autorità moldave ne esprimessero il desiderio, a offrire la propria collaborazione per la definizione di uno Statuto di autonomia della Regione della Transnistria.

ALLEGATO

1. INTRODUZIONE

Risulta, rispetto alla versione precedente dei testi sull'organizzazione amministrativa territoriale della Repubblica della Moldavia e sulla pubblica amministrazione locale che sono state oggetto di una relazione di esperti del Consiglio d'Europa presentata nel maggio 1997, che da allora siano stati realizzati notevoli progressi e che molte delle osservazioni formulate a quel momento siano state prese in considerazione. Il che non toglie che rimangano ancora alcune importanti osservazioni da fare per quanto concerne i progetti più recenti.

II. PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE SULLA ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA TERRITORIALE

Il progetto "sull'organizzazione amministrativa territoriale" è palesemente un testo generale che tratta dei vari livelli di collettività territoriali della Repubblica moldava, mentre il progetto sulla "pubblica amministrazione locale" ne definisce l'organizzazione. Risulta che il titolo del secondo testo andrebbe riveduto per indicarne meglio il contenuto e soprattutto il fatto che sia complementare del primo.

E' increscioso che i concetti usati nel diritto moldavo non facciano una distinzione sufficientemente chiara - e comunque necessaria - fra i due tipi possibili di organi decentrati: quelli "déconcentrés" e quelli "décentralisés"². Lo dimostra il fatto che il secondo progetto sulla pubblica amministrazione locale regolamenti anche, nel suo capitolo XI, i "settori (aree)" mentre si tratta in questo caso palesemente di servizi dell'amministrazione statale decentrata (o perfino di una suddivisione di comuni). La scelta dei termini "unità amministrative territoriali" utilizzati per indicare villaggi, comuni, città, municipalità e distretti non è sufficientemente esplicita per render conto della loro autonomia, a meno che si tratti soltanto di un problema di traduzione. Si potrebbe pertanto suggerire alle autorità moldave di utilizzare piuttosto l'espressione "enti locali" per evitare di confonderli con le unità dell'amministrazione statale decentrata ("deconcentrée"). Inoltre, la distinzione fra villaggi, comuni, città e municipalità è tanto complessa quanto, a quanto sembra, priva di vera e propria rilevanza dal punto di vista giuridico. Si potrebbe quindi suggerire, per semplificare le cose, di utilizzare un'unica denominazione generica per gli enti locali di base intesi complessivamente.

L'articolo 2 del testo, che non fa altro che riprendere l'articolo 109 della Costituzione, andrebbe soppresso. Peraltro, e salvo errore nella numerazione degli articoli costituzionali nella versione inglese pervenutami, non si capisce perché l'articolo 1 non rinvii all'articolo 109, ma soltanto agli articoli 110 e 111.

Il significato dell'articolo 7.2, secondo cui "la municipalità può includere nella sua struttura delle unità amministrative territoriali autonome" non è chiaro. A meno che si tratti di un errore di traduzione, vi è una certa confusione fra gli articoli 7.4, secondo cui "le municipalità possono essere suddivise in settori" e l'articolo 9.3, secondo cui "I distretti possono essere suddivisi in settori (aree)". Il termine "settore" dovrebbe essere riservato a una soltanto

Nota del traduttore italiano: "déconcentrés" proviene dal termine francese "déconcentration", il che significa, in questo contesto, il decentramento burocratico (che nasce, cioè, dalla volontà del governo centrale, per comodità e/o per motivi di efficienza, ma che non è democratico), mentre "décentralisés" proviene da "décentralisation" (si tratta in questo caso di enti locali del tutto autonomi e di decentramento autonomo, politico).

di queste divisioni territoriali. La confusione del lettore non fa che aumentare al capitolo XI su "il settore o l'area" che figurano nel progetto sulla pubblica amministrazione locale. Andrebbe pertanto precisato a che cosa corrisponde esattamente la nozione di "settore".

L'articolo 9, secondo cui "il distretto è un'unità amministrativa territoriale costituita da villaggi (comuni), da città e da municipalità - unità fondamentali dell'organizzazione amministrativa territoriale della Repubblica" è un testo particolarmente confuso. Risulta che il distretto costituisce il secondo livello di collettività territoriali della Moldavia, intermedio fra il livello di base e il livello locale. Vien fatto di chiedersi, leggendo la disposizione sopraccitata, quale ne sia l'autonomia di fronte alle collettività di base di cui sembra essere l'emanazione. Poiché sembra vi sia l'intenzione - da quanto risulta dall'articolo 7 del disegno di legge sulla pubblica amministrazione locale - di fare del distretto una collettività a sé stante, questa disposizione va riveduta e deve limitarsi ad indicare al §2 che i limiti territoriali dei distretti sono fissati a partire da quelli dei villaggi, dei comuni, delle città e delle municipalità. Un'identica osservazione può venir formulata riguardo all'articolo 10, che si riferisce probabilmente alla Gagausia, il che andrebbe però precisato, per una più chiara comprensione del testo.

Salvo se si tratta di un problema di traduzione, vi è un punto interrogativo per quanto riguarda l'utilizzazione del termine "distretto" per designare la collettività territoriale a livello intermedio. Questo termine poco in uso rinvia piuttosto al concetto di un'unità amministrativa decentralizzata dello Stato ("deconcentrée"); si potrebbe pertanto interrogare le autorità moldave sul significato di questo termine nella lingua moldava ed eventualmente consigliar loro di riferirsi piuttosto al concetto di regione, tanto più che esso viene utilizzato per quanto concerne gli organi distrettuali eletti chiamati "consiglio regionale" ("conseil régional") nella traduzione francese del disegno di legge sulla pubblica amministrazione locale.

L'articolo 16.2 - che prevede che un villaggio possa essere considerato tale soltanto se la sua popolazione è pari ad almeno 1000 abitanti - è in contraddizione con l'articolo 14.1 del progetto sulla pubblica amministrazione locale che prevede che un consiglio locale consti di 7 membri per le località con meno di 1000 abitanti.

III. PARERE SUL DISEGNO DI LEGGE SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE LOCALE

Va immediatamente rilevato che il progetto va nella direzione giusta e rappresenta uno sforzo lodevole di concretizzazione dei principi della Carta europea dell'autonomia locale. Non vi è alcun dubbio che alcune disposizioni, quali gli articoli 8.2, 9 e 86.2, si ispirano direttamente alla Carta. Il disegno di legge definisce l'autonomia locale e regionale in maniera abbastanza esauriente; siamo lieti in particolare di constatare che contiene disposizioni relative alla proprietà e al finanziamento, anche se quest'ultime debbono ancora essere completate da altre legislazioni.

I paragrafi 1 e 3 dell'articolo 2, che si accontentano di ripetere il testo dell'articolo 109 della Costituzione, vanno soppressi.

L'articolo 13.3 è un doppione dell'articolo 9 e andrebbe perciò soppresso.

E' opportuno verificare se il "consiglio della pubblica amministrazione" di cui all'articolo 6 corrisponde esattamente alla "commissione amministrativa" di cui all'articolo 117 e, se così fosse, si dovrebbe unificare la

terminologia utilizzata se non si tratta soltanto di un problema di traduzione. **Inoltre, non si capisce bene perché si insista tanto, in questa disposizione, sul "coordinamento dell'attività dei consigli locali in vista di realizzare i servizi pubblici di interesse regionale e comunale", né di che si tratti con precisione : cooperazione fra municipalità, realizzazione dei servizi d'interesse regionale, pur sapendo che non si può puntare alla realizzazione dei servizi d'interesse comunale che riguarda ovviamente le municipalità stesse. E' sorprendente inoltre constatare che il testo non contiene nessuna disposizione sul diritto delle collettività ad associarsi per collaborare fra loro, il che costituisce una lacuna rispetto alla Carta europea dell'autonomia locale.**

Per quanto attiene, in particolare, alle collettività di base:

. **Lo sforzo volto a precisare le competenze delle collettività territoriali nella loro legge organica merita il nostro plauso, giacché vien fatto raramente, come lo rilevano i recenti lavori condotti dal gruppo di controllo dell'applicazione della Carta locale. Le competenze delle collettività di base e quelle dei distretti non sono però sempre definite in maniera sufficientemente precisa e, soprattutto, si sovrappongono, specialmente per quanto concerne "l'igiene pubblica" e la "tutela della salute", "problemi sociali, ivi compresi i centri e le istituzioni di assistenza sociale" e "di assistenza sociale e di mantenimento delle istituzioni sociosanitarie". E' comunque utile, perlomeno, definirle e delimitarle meglio le une rispetto alle altre.**

. I vicesindaci sono, secondo gli articoli 18 e 41, designati dal consiglio locale su proposta del sindaco. Sarebbe bene precisare se devono essere designati fra i membri del consiglio locale oppure no. In virtù dell'articolo 41, i vicesindaci sono politicamente responsabili dinanzi al consiglio, contrariamente al sindaco. E' opportuno verificare se il regime differenziato in tal modo previsto per i membri dell'esecutivo locale sia globalmente coerente.

. E' strano che l'articolo 19 preveda da un lato che il consiglio locale elegga il proprio presidente, e dall'altro che il consiglio sia convocato dal sindaco. Parrebbe più logico che il consiglio fosse convocato dal proprio presidente in modo da sottolineare che esso può svolgere un ruolo di contropotere di fronte a un sindaco direttamente eletto.

. **Non si rileva con sufficiente chiarezza dal disegno di legge se il sindaco sia effettivamente direttamente eletto dalla popolazione. Questo punto andrebbe chiarito.**

. Il §2 dell'articolo 24 richiede la maggioranza dei due terzi affinché possano venir prese determinate decisioni, a meno che si tratti semplicemente di una regola di numero legale. E' consigliabile seguire la cosa da vicino poiché può determinare alcuni blocchi pregiudizievole per la gestione comunale.

. Sarebbe opportuno, all'articolo 21.5 - come anche all'articolo 30.5 - far in modo che la scadenza prevista si riferisca effettivamente alla convocazione delle elezioni e non solo ad una presa di decisione sull'argomento.

. **Le disposizioni relative a forme di controllo che gravano direttamente sulle persone che compongono gli organi locali sono abbastanza numerose e particolareggiate. Al riguardo, l'articolo 30 è particolarmente rilevante. Il §1 dovrebbe permettere la dissoluzione del consiglio, ma soltanto in casi gravi, e non prevedere la possibilità di sospensione delle sue attività. E' bene in particolare sopprimere qualsiasi sanzione che gravi sul consiglio in quanto tale in caso di eccesso di competenze. Inoltre, dato che il**

controllo esercitato sulle collettività territoriali ha a che fare esclusivamente con la legalità, non si capisce bene perché una giurisdizione potrebbe essere indotta ad annullare una decisione per il semplice "fatto che non corrisponde agli interessi generali del villaggio, del comune, della città o della municipalità". Parimenti, sarebbe bene sopprimere, al §6, la possibilità di destituzione di un consigliere, nel caso in cui quest'ultimo "violi la costituzione, trasgredisca altri atti o interessi dell'ente locale o partecipi ad attività anticostituzionali", anche se si rende necessaria la convalida da parte di una giurisdizione. Sarebbe opportuno, come nel caso dell'articolo 43 per quanto concerne il sindaco, prendere in considerazione soltanto i casi più gravi.

Le disposizioni concernenti il controllo dell'operato sono altrettanto numerose. Dagli articoli 26.2, 30, 109, 111. b), e soprattutto 112, risulta che il controllo è effettuato da determinate giurisdizioni su richiesta del prefetto. Una soluzione più idonea potrebbe consistere nell'affidare ai prefetti l'incarico del controllo amministrativo sugli enti locali, limitandolo rigorosamente a un controllo della legalità, come previsto dalla Carta, e integrandolo con una possibilità di ricorso giurisdizionale appositamente prevista per le collettività territoriali. Inoltre, la nozione di "controllo amministrativo e di bilancio" che figura all'articolo 111. i) è troppo vaga e andrebbe precisata, specie per quanto riguarda la sua differenza dal controllo della legalità. Parimenti, il significato e la portata dell'articolo 123 vanno esplicitati per quanto riguarda il "controllo, nei confronti del sindaco, dell'adempimento delle sue funzioni".

Il significato dell'articolo 38. i) andrebbe precisato, alla luce dell'articolo 49.

Lo statuto e il metodo di designazione del segretario comunale o municipale vanno riveduti partendo dal principio fondamentale che detto alto funzionario è un organo del comune e che di conseguenza dev'essere designato e, all'occorrenza, destituito, appunto, dal comune stesso, anche se eventualmente dipende da uno statuto regolato dal potere centrale e può beneficiare di adeguate possibilità di ricorso.

Per quanto concerne in particolare i distretti:

In maniera generale, non possiamo che complimentarci con le autorità moldave per aver deciso di istituire regioni forti, il che rappresenta un notevole progresso rispetto all'attuale situazione dei distretti. Si dovrebbe insistere in particolare sul fatto che le future regioni saranno dotate di un'assemblea e di un vero organo esecutivo (il presidente del consiglio regionale e la commissione permanente), giacché il ruolo del prefetto è molto limitato nell'ambito dell'amministrazione regionale. L'articolo 109.2, precisa opportunamente "che non vi è alcun rapporto di subordinazione fra i responsabili delle amministrazioni statali (i prefetti) da un canto, e i consigli locali e regionali e la municipalità di Chisinau, dall'altro". L'articolo 61 stipula semplicemente che "il responsabile dell'amministrazione statale (il prefetto) può assistere alle riunioni della commissione permanente". Purché risulti chiaramente che egli non dispone di alcun potere deliberativo, questa disposizione non reca pregiudizio all'autonomia della regione. Ci si può tuttavia chiedere se l'esistenza della commissione amministrativa distrettuale non sia sufficiente per garantire il coordinamento fra l'amministrazione statale decentrata ("déconcentrée") e i distretti.

Non si capisce bene perché l'articolo 55 insista sul "coordinamento dell'attività dei consigli dei villaggi (o dei comuni) in vista di fornire servizi pubblici d'interesse regionale", né di che cosa si tratti esattamente: di cooperazione fra municipalità o di fornitura di servizi d'interesse regionale, tenendo presente che non può riguardare la fornitura di servizi d'interesse comunale, la quale dipende esclusivamente dalle

municipalità ? Questa disposizione dovrà pertanto prevedere una clausola di competenza generale a favore dei distretti, in linea con il progetto di Carta europea dell'autonomia regionale.

. **L'esistenza di un segretario a livello distrettuale, rimanda alle stesse osservazioni valide per il segretario a livello delle collettività di base.**

. L'articolo 66 rimanda alle stesse osservazioni dell'articolo 30.

. **E' indispensabile che l'articolo 88 relativo ai trasferimenti finanziari verso le regioni e i comuni indichi esplicitamente che essi debbono effettuarsi secondo un certo numero di criteri obiettivi, per eliminare qualsiasi rischio di arbitrarietà nella loro ripartizione. Si dovrebbe inoltre ricercare delle spiegazioni sul significato preciso di questa disposizione.**

. L'articolo 93.2 richiede dei chiarimenti.

. **L'articolo 98 andrebbe probabilmente soppresso. Non si può, a meno di violare gravemente l'autonomia locale, costringere le collettività territoriali ad adeguare il loro bilancio in funzione del bilancio dello Stato.**

. **Il concetto e il ruolo esatto della "Commissione amministrativa" menzionata all'articolo 117 e seguenti debbono venir esplicitati. Per quanto riguarda le collettività locali e regionali, può trattarsi soltanto di un organo di concertazione e di coordinamento che non può prendere nessuna decisione vincolante nei loro confronti senza recar pregiudizio alla loro autonomia. L'articolo 121, secondo cui "le divergenze fra le autorità centrali e le collettività territoriali devono essere risolte dal governo", non è ammissibile.**

. Bisogna far in modo di garantire che la messa in causa della responsabilità personale dei rappresentanti su scala locale (ivi compreso dal punto di vista civile), prevista dall'articolo 132, non possa nuocere al libero svolgimento del loro mandato, e che la legislazione introduca anche una forma di responsabilità diretta delle collettività territoriali in quanto persone giuridiche.