



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENINO - SÜDTIROL

XVI Legislatura - Anno 2019

Trento, 21 giugno 2019
prot. n. 2357 Cons. reg./2.6.2-2019-3
del 3 luglio 2019

N. 3/XVI

VOTO

RATIFICA PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CARTA EUROPEA DELL'AUTONOMIA LOCALE SUL DIRITTO DI PARTECIPARE AGLI AFFARI DELLE COLLETTIVITÀ LOCALI

Tutti i cittadini europei, indipendentemente dallo Stato in cui risiedono, si considerano anzitutto cittadini di un ente locale, di cui hanno eletto gli organi di governo. Città e regioni sono dunque avamposto della democrazia;

il riconoscimento della democrazia locale da parte degli Stati membri del *Consiglio d'Europa* ha condotto all'adozione, nel 1985, della Carta europea dell'autonomia locale. Il testo sancisce il ruolo delle collettività in quanto primo livello in cui è esercitata la democrazia ed è diventato il trattato internazionale di riferimento in questo campo;

la Carta è considerata la pietra angolare dell'edificio democratico, poiché stabilisce le norme destinate a tutelare i diritti degli enti locali e impone agli Stati che l'hanno ratificata il rispetto di un certo numero di condizioni, principi e pratiche; la Carta è stata aperta alla firma il 15 ottobre 1985 ed è entrata in vigore il 1° settembre 1988. La Carta è stata ratificata dal Governo italiano l'11 maggio 1990 (Gazzetta Ufficiale n. 14 del 17 gennaio 1991) ed è entrata in vigore per l'Italia in data 1° settembre 1990. L'11 maggio 1990, in occasione del deposito dello strumento di ratifica, il Governo italiano depositava la seguente dichiarazione: *“Con riferimento alle disposizioni dell'art. 12, comma 2 della Carta europea dell'autonomia locale, la Repubblica italiana si considera vincolata dalla Carta nella sua integralità”*;

nell'ottobre del 2011 il Presidente della Corte costituzionale Alfonso Quaranta nel documento curato da M. Bellocci e R. Nevola *“L'applicazione in Italia della Carta europea dell'Autonomia Locale”* risponde come segue alla domanda n. 2 formulata dalla delegazione Congresso delle Autorità Locali e Regionali del Consiglio d'Europa per l'incontro con la Corte costituzionale del 3 novembre 2011:

“Domanda – *Lei pensa che la Carta possa acquisire lo status di fonte di diritto interno, almeno come parametro per determinare la costituzionalità di una legge ordinaria in disaccordo con le sue disposizioni?*

Risposta – *Sebbene nella sentenza n. 325 del 2010 la Corte abbia affermato il valore solo definitorio e programmatico delle disposizioni della Carta europea dell'autonomia locale (citati art. 3, comma 1 e art. 4, commi 2 e 4), si può ritenere che la stessa, costituendo atto di diritto internazionale recepito con legge ordinaria nell'ordinamento interno, ricada nell'alveo della previsione del primo comma dell'art. 117 Cost. che impone al legislatore statale e regionale il*

rispetto dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali. Ne deriva che, nonostante la mancanza di precettività delle sue disposizioni, la Carta si pone come parametro idoneo ad orientare l'attività sia del legislatore, al quale non dovrebbe essere consentito dettare discipline con essa contrastanti, sia dell'interprete, tenuto ad applicare la normativa vigente in conformità con i disposti della Carta medesima”;

la Carta prescrive che il principio dell'autonomia locale sia inserito nella legislazione o nella Costituzione degli Stati, al fine di garantirne l'effettiva applicazione. Sancisce inoltre i principi del funzionamento democratico delle collettività territoriali;

lo stesso Statuto di autonomia del Trentino-Alto Adige all'articolo 47 riconosce che le leggi sulla forma di governo, inclusa la legge che disciplina l'esercizio del diritto di iniziativa popolare delle leggi provinciali e del referendum provinciale abrogativo, propositivo e consultivo, debbano essere scritte in armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e con il rispetto degli obblighi internazionali;

il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n° 207) aggiunge una nuova dimensione alla Carta (STE n° 122), prevedendo di garantire in uno strumento giuridico internazionale il diritto di partecipare alla gestione degli affari di una collettività locale. Il diritto di partecipare alla gestione degli affari di una collettività locale rappresenta il diritto di cercare di determinare o di influenzare l'esercizio delle competenze e responsabilità dell'autorità locale. Le parti contraenti a questo Protocollo sono invitate ad adottare provvedimenti giuridici e altre misure necessarie per facilitare l'esercizio di tale diritto e renderlo effettivo. Il Protocollo richiede inoltre che siano prese le misure necessarie per garantire che il diritto dei cittadini alla partecipazione non comprometta le norme etiche di integrità e trasparenza dell'esercizio dell'autonomia e delle responsabilità delle collettività locali;

il *Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa* con la Raccomandazione 337 (2013) *“La democrazia locale e regionale in Italia”*, al punto 5, lettera k., ha invitato le autorità italiane a ratificare il Protocollo addizionale (STCE n° 207);

la *Commissione europea per la Democrazia attraverso il Diritto del Consiglio d'Europa* (Commissione di Venezia) con il parere n. 797/2014 concernente il disegno di legge di iniziativa popolare *“Iniziativa politica dei cittadini. Disciplina della partecipazione popolare, dell'iniziativa legislativa popolare, dei referendum e modificazioni della legge elettorale provinciale della Provincia autonoma di Trento (Italia)”* (n. 1/XV), al punto 81, esprimendo il giudizio che il disegno di legge di iniziativa popolare n. 1/XV rappresenta un esempio positivo dell'attuazione delle disposizioni di cui sopra del protocollo addizionale, ha prospettato all'Italia l'ipotesi di prendere ulteriormente in considerazione la firma del Protocollo addizionale alla Carta;

**il Consiglio regionale della Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol,
ai sensi dell'articolo 35 dello Statuto di autonomia,
fa voti al Parlamento e al Governo italiano affinché**

adottino tutte le iniziative di competenza allo scopo di ratificare il Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (STCE n° 207).

F.to: I CONSIGLIERI REGIONALI
Alex MARINI
Diego NICOLINI
Filippo DEGASPERI
Paul KÖLLENSPERGER
Hanspeter STAFFLER
Lucia COPPOLA



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENINO – SÜDTIROL

XVI. Legislaturperiode – 2019

Trient, 21. Juni 2019
Prot. Nr. 2357 RegRat/2.6.2-2019-3
vom 3. Juli 2019

Nr. 3/XVI

BEGEHRENSANTRAG

RATIFIZIERUNG DES ZUSATZPROTOKOLLS ZUR EUROPÄISCHEN CHARTA DER KOMMUNALEN SELBSTVERWALTUNG ÜBER DAS RECHT AUF MITWIRKUNG AN DEN ANGELEGENHEITEN DER KOMMUNALEN GEBIETSKÖRPERSCHAFTEN

Unabhängig vom Staat, in dem sie ansässig sind, sind alle europäischen Bürger allem voran Bürger einer örtlichen Körperschaft, deren Regierungsvertreter sie gewählt haben. Städte und Regionen gelten somit als die erste Instanz der Demokratie;

die Anerkennung der örtlichen Demokratie von Seiten der Mitgliedsstaaten des *Europarates* hat im Jahr 1985 zum Erlass der „Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung“ geführt. Der Text unterstreicht die Bedeutung der Gemeinschaft als erste Ebene für die Ausübung der Demokratie. Der Vertrag gilt in diesem Bereich als internationaler Bezugspunkt;

die Charta gilt als Grundstein der Demokratie, da darin die Bestimmungen zum Schutz der Rechte der örtlichen Körperschaften festgeschrieben und die Staaten, welche die Charta ratifiziert haben, verpflichtet werden, eine gewisse Anzahl an Bedingungen, Grundsätzen und Vorgehensweisen einzuhalten. Die Charta ist am 15. Oktober 1985 zur Unterzeichnung aufgelegt worden und ist am 1. September 1988 in Kraft getreten. Die Charta ist von der italienischen Regierung am 11. Mai 1990 (Amtsblatt Nr. 14 vom 17. Jänner 1991) ratifiziert und in Italien am 1. September 1990 in Kraft getreten. Am 11. Mai 1990, hat die italienische Regierung anlässlich der Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde folgende Erklärung abgegeben: *„Mit Bezug auf die Bestimmungen des Artikels 12 Absatz 2 der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung erachtet sich die italienische Republik an die Charta in ihrer Gesamtheit als gebunden“*;

im Oktober 2011 hat der Präsident des Verfassungsgerichtshofes Alfonso Quaranta in dem von M. Bellocchi und R. Nevola erstellten Dokument „Die Anwendung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung in Italien“ auf die Frage Nr. 2, die von der Delegation des Kongresses der Gemeinden und regionalen Behörden des Europarates anlässlich des Treffens mit dem Verfassungsgerichtshof vom 3. November 2011 gestellt worden ist, folgendermaßen geantwortet:

„Frage – Denken Sie, dass die Charta den Status einer Quelle des nationalen Rechtes, zumindest als Parameter zur Festlegung der Verfassungswidrigkeit eines ordentlichen Gesetzes, das in Widerspruch mit den in der Charta enthaltenen Bestimmungen steht, erlangen kann?“

Antwort – Wenngleich das Verfassungsgericht im Bescheid Nr. 325 aus dem Jahre 2010 lediglich die bestimmende und programmatische Bedeutung der Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung bekräftigt hat (es werden der Art. 3 Absatz 1 und Art. 4 Absatz 2 und 4 zitiert), kann davon ausgegangen werden, dass diese, da sie ein Akt des Völkerrechtes ist, der mit einem ordentlichen Gesetz in die italienische Rechtsordnung übernommen worden ist, in die im Absatz 1 des Artikels 117 der Verfassung angeführten Vorgaben fällt, der dem staatlichen oder regionalen Gesetzgeber die Einhaltung der aus den internationalen Verpflichtungen erwachsenden Einschränkungen auferlegt. Daraus folgt, dass die Charta - auch wenn ihre Bestimmungen kein Gebot darstellen - ein idealer Parameter für die Ausrichtung sowohl des Gesetzgebers, dem es nicht gestattet sein sollte, zu ihr in Widerspruch stehende Bestimmungen zu erlassen, als auch jener

Subjekte ist, die die Bestimmung umsetzen und die angehalten sind, die geltenden Bestimmungen in Übereinstimmung mit den Verfügungen der Charta selbst anzuwenden“;

die Charta schreibt vor, den Grundsatz der kommunalen Selbstverwaltung in den innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder der Verfassung anzuerkennen, auf dass eine konkrete Umsetzung derselben gewährleistet wird. Zudem werden darin die Grundsätze für einen demokratischen Ablauf in den kommunalen Gebietskörperschaften festgeschrieben;

das Autonomiestatut von Trentino-Südtirol schreibt im Artikel 47 fest, dass das Gesetz betreffend die Regierungsform, einschließlich des Gesetzes über das Initiativrecht der Bürger hinsichtlich der Landesgesetze und über die aufhebenden, einführenden oder konsultativen Referenden, in Übereinstimmung mit der Verfassung und den Grundsätzen der Rechtsordnung der Republik und unter Achtung der internationalen Verpflichtungen zu erlassen sind;

das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht auf Mitwirkung an den Angelegenheiten der kommunalen Gebietskörperschaften (STCE N° 207) erweitert die Charta (STE N° 122) „um eine neue Dimension, indem es eine internationale Rechtsgarantie für das Recht vorsieht, an den Angelegenheiten einer kommunalen Behörde mitzuwirken. Das Recht auf Mitwirkung an Angelegenheiten einer kommunalen Behörde bezeichnet das Recht zu versuchen, die Ausübung der Befugnisse und Aufgaben einer lokalen Behörde zu bestimmen oder zu beeinflussen. Parteien zu diesem Protokoll sind aufgefordert, die rechtlichen und anderweitigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Ausübung dieses Rechts zu erleichtern und dieses Recht auszuführen. Das Protokoll fordert außerdem, Maßnahmen zu ergreifen, die notwendig sind, um sicherzustellen, dass die ethische Integrität und Transparenz bei der Ausübung der Befugnisse und Aufgaben der lokalen Stellen nicht durch die Ausübung des Rechts auf Mitwirkung gefährdet werden;

der Kongress der Gemeinden und Regionen Europas hat mit der Empfehlung 337 (2013) betreffend „die Demokratie in den Gemeinden und Regionen Italiens“ die italienischen Behörden im Punkt 5 Buchstabe k) aufgefordert, das Zusatzprotokoll (STCE N° 207) zu ratifizieren;

die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, eine Einrichtung des Europarates und besser bekannt unter dem Namen „Venedig-Kommission“ hat im Gutachten 797/2014 betreffend den auf Volksinitiative beruhenden Gesetzentwurf „Politische Initiative der Bürger. Regelung der Beteiligung durch das Volk, der Gesetzesinitiative durch das Volk, der Referenden und Änderungen am Wahlgesetz der autonomen Provinz Trient (Italien)“ (I/XV), die Ansicht vertreten, dass der aufgrund eines Volksbegehrens eingebrachte Gesetzentwurf I/XV ein positives Beispiel für die Umsetzung der oben angeführten Bestimmungen des Zusatzprotokolls darstellt und hat im Punkt 81 Italien vorgeschlagen, die Unterzeichnung des Zusatzprotokolls zur Charta in Erwägung zu ziehen.

Dies vorausgeschickt und berücksichtigt,

**fordert der Regionalrat der Region Trentino-Südtirol
gemäß Artikel 35 des Autonomiestatuts
das italienische Parlament und die italienische Regierung auf,**

damit diese sämtliche in ihren Zuständigkeitsbereich fallende Maßnahmen ergreifen mögen, um das Zusatzprotokoll zur Europäischen Charta der kommunalen Selbstverwaltung über das Recht auf Mitwirkung an den Angelegenheiten der kommunalen Gebietskörperschaften (STCE N°207) zu ratifizieren.

Gez.: DIE REGIONALRATSABGEORDNETEN
Alex MARINI
Diego NICOLINI
Filippo DEGASPERI
Paul KÖLLENSPERGER
Hanspeter STAFFLER
Lucia COPPOLA