

cr_taaS-05/02/2025-0000511-A



REGIONE AUTONOMA TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
AUTONOME REGION TRENTINO-SÜDTIROL
REGION AUTONÓMA TRENTIN-SÜDTIROL

Vice Presidente – Assessore agli enti locali
Vizepräsident – Assessor für örtliche Körperschaften
Vizepräsident – Assesseur per i enc locai

Gentili Consiglieri
RIEDER MARIA ELISABETH
KÖLLENSPERGER PAUL
PLONER ALEX
PLONER FRANZ
Team K
Gruppo Consiliare regionale

e, per conoscenza: Preg.mo Signor
PACCHER ROBERTO
Presidente del Consiglio regionale

Preg.mo Signor
KOMPATSCHER ARNO
Presidente della Regione autonoma
Trentino-Alto Adige/Südtirol

Oggetto: Risposta all'interrogazione n. 92/XVII Legislatura. Promozione del pluralismo politico e del voto disgiunto: conformità della legge elettorale regionale agli standard democratici internazionali.

L'interrogazione n. 92/XVII Legislatura al punto numero 1 chiede se la Giunta regionale ritiene opportuno richiedere assistenza all'ODIHR per verificare la conformità della legge regionale per l'elezione dei sindaci e dei consigli comunali al Documento di Copenhagen e agli standard internazionali relativi alle elezioni democratiche, con particolare riferimento sia alla possibilità di candidature indipendenti sia all'introduzione del voto disgiunto.

Con riferimento a tale quesito, in primo luogo, si rinvia alla propria precedente risposta all'interrogazione n. 67/XVII Legislatura, laddove al punto 2) si espongono in modo dettagliato ed analitico le motivazioni per cui non si ritiene di avvalersi dell'intervento e dell'assistenza di ODIHR.

Nello specifico dell'interrogazione in argomento si forniscono, tuttavia, ulteriori considerazioni a sostegno della posizione di cui sopra.

Leggendo il Documento della riunione di Copenhagen del 1990 emerge come la legislazione regionale vigente per l'elezione dei sindaci e dei consigli comunali sia rispettosa degli impegni che gli Stati partecipanti si sono assunti in tale sede, come si può evincere dalla lettura dei seguenti paragrafi:

(5) Essi [Gli stati partecipanti] dichiarano solennemente che fra gli elementi di giustizia, essenziali per la piena affermazione della dignità inerente alla persona umana e dei diritti uguali e inalienabili di tutti gli uomini, sono compresi i seguenti:

(5.1) — libere elezioni da svolgersi ad intervalli ragionevoli con voto segreto o con procedure equivalenti di libera votazione, in condizioni che assicurino in pratica la libera espressione dell'opinione degli elettori nella scelta dei loro rappresentanti;

(5.2) — *una forma di governo a carattere rappresentativo, in base alla quale l'esecutivo sia responsabile di fronte al potere legislativo elettivo o all'elettorato.*

(7) *Per garantire che la volontà del popolo sia alla base dell'autorità di governo, gli Stati partecipanti:*

(7.1) — *terranno libere elezioni ad intervalli ragionevoli, secondo quanto stabilito dalla legge;*

(7.2) — *consentiranno che tutti i seggi di almeno una Camera della legislatura nazionale siano liberamente disputati in una votazione popolare;*

(7.3) — *garantiranno il suffragio universale e in condizioni di uguaglianza ai cittadini maggiorenni;*

(7.4) — *assicureranno votazioni segrete o equivalenti procedure di libera votazione e che i voti siano conteggiati e riportati onestamente e i loro risultati ufficiali resi pubblici;*

(7.5) — *rispetteranno il diritto dei cittadini di candidarsi a cariche politiche o pubbliche, personalmente o in rappresentanza di partiti o organizzazioni politiche, senza discriminazione alcuna;*

(7.6) — *rispetteranno il diritto degli individui e dei gruppi di costituire, in piena libertà, propri partiti politici o altre organizzazioni politiche e offriranno a tali partiti e organizzazioni politiche le garanzie giuridiche necessarie per consentire loro di competere reciprocamente sulla base dell'uguaglianza di trattamento di fronte alla legge e da parte delle autorità;*

(7.7) — *assicureranno che la legge e il sistema politico consentano di condurre le campagne elettorali in un'atmosfera corretta e libera, nella quale né misure amministrative, né la violenza, né l'intimidazione impediscano ai partiti e ai candidati di esporre liberamente le proprie opinioni e posizioni o impediscano agli elettori di conoscerle e discuterle nonché di dare il proprio voto senza timore di rappresaglie [...].*

In questi paragrafi, dove vengono enucleati i principi fondamentali da rispettare nell'ambito di tutte le procedure democratiche, e quindi anche da parte della legislazione elettorale, non si fa alcuno specifico riferimento alla necessità di garantire candidature indipendenti e il voto disgiunto quali unici istituti a garanzia del pluralismo democratico, lasciando intendere che lo stesso principio possa essere perseguito anche con altri sistemi elettorali.

In merito al contenuto del rapporto ODIHR elaborato dalla missione di valutazione elettorale (EAM) per le elezioni parlamentari del 4 marzo 2018 in Italia merita di essere contestualizzata la raccomandazione che viene riportata nel testo della presente interrogazione secondo cui *"La legislazione dovrebbe essere rivista per consentire la presentazione di candidature indipendenti, in linea con gli impegni internazionali"*. Infatti tale raccomandazione si riferisce al sistema elettorale vigente per le elezioni dei componenti della Camera e del Senato della Repubblica – che la missione di valutazione ODIHR stava esaminando- e che come è noto è assai diverso da quello vigente per l'elezione dei sindaci e dei componenti dei consigli comunali della Regione Trentino-Alto Adige/ Sudtirolo. Infatti nel rapporto ODIHR si lamenta il fatto che la legislazione per l'elezione dei componenti di Camera e Senato non prevede la possibilità di candidati individuali indipendenti, in quanto tutti i cittadini candidati devono essere nominati dai partiti o dai movimenti, anche in collegi elettorali uninominali. Tale fattispecie non si ritrova nella legge elettorale per le elezioni comunali dove, accanto (in alternativa) alle liste dei partiti, troviamo un proliferare di liste civiche che nascono al di fuori delle dinamiche partitiche e dove l'elezione dei componenti dei consigli comunali tiene conto, pur all'interno di un sistema proporzionale (nei comuni della provincia di Bolzano) maggioritario (nei comuni della provincia di Trento fino a 3.000 abitanti) e proporzionale con premio di maggioranza (nei comuni della provincia di Trento con popolazione superiore a 3.000 abitanti), del numero delle preferenze ricevute dai singoli candidati.

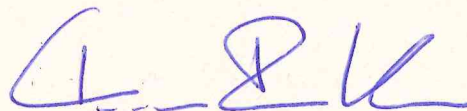
Infine preme osservare come di fatto l'intervento della missione di osservazione di ODIHR sia stata promossa in quei Paesi dove realmente le istituzioni democratiche sono ancora lontane dal garantire i principi fondamentali di libere elezioni, libera votazione, partecipazione alla competizione in condizioni di uguaglianza per tutti i cittadini maggiorenni, votazione segrete di cui si parla nel Documento di Copenhagen e che non possono essere minimamente equiparate alle realtà regionali. Si fa riferimento, in particolare, agli ultimi rapporti di ODIHR per le elezioni presidenziali dell'ottobre 2021 in Uzbekistan dove viene rilevato, nonostante le recenti riforme, la mancanza di un vero pluralismo che ha inficiato la vera competitività delle elezioni. Infatti la legislazione dell'Uzbekistan contiene requisiti eccessivamente severi per il diritto di candidarsi, insieme a gravose regole di registrazione del partito che limitano il diritto di candidarsi e restringono la gamma di opzioni politiche offerte agli elettori. Ma non solo anche le

operazioni inerenti il giorno delle elezioni è stato valutato negativamente dagli osservatori di ODIHR riscontrando numerose gravi irregolarità, con un gran numero di elettori aggiunti alle liste elettorali senza adeguate garanzie, in grado di votare senza documenti di identità o per conto di altri. Gli osservatori hanno segnalato come le procedure di conteggio spesso non venivano seguite e i seggi elettorali avevano difficoltà a conciliare i risultati (anche per questi aspetti si rinvia alle precisazioni contenute nella risposta all'Interrogazione 67/XVII nella parte in cui si evidenzia come nel procedimento per il rinnovo degli organi comunali intervengano più soggetti istituzionali e tale suddivisione delle competenze è di per sé elemento di garanzia). Analogo rapporto è quello stilato dalla missione di osservazione di ODIHR per le elezioni parlamentari svoltesi in Kyrgyzstan nel novembre 2021 per il rinnovo del consiglio supremo. Anche in questo caso sono state segnalate diverse infrazioni e discostamenti rispetto agli standard internazionali in materia elettorale che hanno caratterizzato la campagna elettorale risultata soffocata, ma anche le operazioni inerenti il giorno delle votazioni dove si sono registrati casi di urne non sigillate propriamente, con la presenza numerosa di persone non autorizzate nei seggi, oltre ad interferenze esterne. Ancora nella relazione si legge come il sistema elettorale ben lungi dal promuovere il pluralismo ha avuto un impatto negativo sulla partecipazione delle donne, che come sappiamo il legislatore regionale tutela con apposite norme.

Quanto fin qui esposto, in aggiunta a quanto già espresso nella propria precedente risposta all'interrogazione del novembre 2024 a cui si rinvia integralmente, giustifica la posizione della Scrivente Giunta di non ritenere opportuno l'intervento dell'assistenza di ODIHR per valutare la conformità della legge regionale sulla composizione dei consigli comunali con i principi contenuti nel Documento di Copenhagen e con gli standard internazionali relativi alle elezioni democratiche, in quanto già osservati e attuati.

In merito al punto 2) si fa presente che la Giunta regionale non ha ricevuto richiesta dal Presidente della Commissione di effettuare la relazione tecnica sull'impatto normativo, finanziario e organizzativo relativa al disegno di legge n. 3/XVII, come previsto dall'articolo 32 comma 5-*bis* del regolamento del consiglio regionale. Si precisa, altresì, che il disegno di legge n. 3 non avendo un impatto finanziario – non comportando maggiori oneri economico – finanziari, né una riduzione della spesa – non ha necessitato di una proposta di copertura finanziaria a cui fa riferimento l'ultimo periodo del medesimo articolo 32 comma 5-*bis* del regolamento.

Con i migliori saluti.



– Franz Thomas Locher –



REGIONE AUTONOMA TRENINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
AUTONOME REGION TRENINO-SÜDTIROL
REGION AUTONOMA TRENIN SÜDTIROL

cr_taa-05/02/2025-0000511-A - Allegato Originale 1 (A01)

Vice Presidente – Assessore agli enti locali
Vizepräsident – Assessor für örtliche Körperschaften
Vizepräsident – Assessèur per i enc locai

An die Regionalratsabgeordneten
MARIA ELISABETH RIEDER
PAUL KÖLLENSPERGER
ALEX PLONER
FRANZ PLONER
Regionalratsfraktion Team K

u. z. K.

Herrn
ROBERTO PACCHER
Präsident des Regionalrates

Herrn
ARNO KOMPATSCHER
Präsident
der Autonomen Region Trentino-Südtirol

**Betreff: Antwort auf die Anfrage Nr. 92/XVII. Förderung des politischen Pluralismus und des
Panaschierens: Übereinstimmung des regionalen Wahlgesetzes mit den
internationalen demokratischen Standards**

In der Anfrage Nr. 92/XVII wird unter Z. 1 die Frage gestellt, ob die Regionalregierung es für angemessen erachte, die Unterstützung des ODIHR anzufordern, um die Übereinstimmung des Regionalgesetzes für die Wahl des Bürgermeisters und der Gemeinderäte mit dem Kopenhagener Dokument und den internationalen Standards für demokratische Wahlen zu überprüfen, insbesondere in Bezug auf die Möglichkeit unabhängiger Kandidaturen sowie die Einführung des Panaschierens.

Mit Bezug auf diese Frage wird vorab auf die Antwort auf die Anfrage Nr. 67/XVII verwiesen, in der unter Z. 2 eingehend und analytisch die Gründe dargelegt werden, aus denen man nicht der Ansicht ist, die Intervention und die Unterstützung des ODIHR in Anspruch zu nehmen.

Es werden dennoch mit Bezug auf diese Anfrage weitere Erwägungen zum Bekräftigen der oben genannten Position angeführt.

Liest man das Dokument des Kopenhagener Treffens im Jahr 1990, kann man feststellen, dass die geltende Gesetzgebung der Region für die Wahl des Bürgermeisters und der Gemeinderäte die bei diesem Treffen übernommenen Pflichten einhält, wie aus den folgenden Absätzen hervorgeht:

(5) Sie [Die teilnehmenden Staaten] erklären feierlich, dass unter den Elementen, die die Gerechtigkeit ausmachen, die folgenden wesentlich für den umfassenden Ausdruck der dem Menschen innewohnenden Würde und der für alle Menschen gleichen und unveräußerlichen Rechte sind:

(5.1) — Freie Wahlen werden in angemessenen Zeitabständen in geheimer Abstimmung oder durch ein gleichwertiges freies Abstimmungsverfahren unter Bedingungen abgehalten, die die freie Äußerung der Meinung der Wähler bei der Wahl ihrer Vertreter tatsächlich gewährleisten;

(5.2) — Eine Regierungsform, die ihrem Wesen nach repräsentativ ist, bei der die Exekutive den gewählten gesetzgebenden Körperschaften oder der Wählerschaft gegenüber rechenschaftspflichtig ist;

(7) Um zu gewährleisten, dass der Wille des Volkes die Grundlage für die Autorität der Regierung bildet, werden die Teilnehmerstaaten:

(7.1) — in angemessenen Zeitabständen freie Wahlen abhalten, wie das Gesetz es vorschreibt;

(7.2) — zulassen, dass alle Vertreter in zumindest einer der Kammern des nationalen Gesetzgebungsorgans vom Volk frei gewählt werden;

(7.3) — allen erwachsenen Staatsbürgern das allgemeine und gleiche Wahlrecht zusichern;

(7.4) — sicherstellen, dass die Abstimmung geheim oder in einem gleichwertigen freien Abstimmungsverfahren durchgeführt wird, die Auszählung der Stimmen und die Weitergabe des Abstimmungsergebnisses wahrheitsgetreu erfolgen und die offiziellen Ergebnisse bekanntgegeben werden;

(7.5) — das Recht der Bürger achten, sich ohne Benachteiligung um politische oder öffentliche Ämter zu bewerben, sei es als Einzelperson oder als Vertreter politischer Parteien oder Organisationen;

(7.6) — das Recht von Einzelpersonen und Gruppen achten, eigene politische Parteien oder andere politische Organisationen in voller Freiheit zu gründen und solchen politischen Parteien und Organisationen die notwendigen gesetzlichen Garantien zusichern, damit diese auf der Grundlage der Gleichbehandlung durch das Gesetz und durch die Behörden miteinander in Wettstreit treten können;

(7.7) — sicherstellen, dass Recht und öffentliche Ordnung es gestatten, dass politische Wahlkampagnen in einer Atmosphäre der Fairness und der Freiheit durchgeführt werden, in der weder administrative Maßnahmen noch Gewalt oder Einschüchterung die Parteien und die Kandidaten daran hindern, frei ihre Ansichten und Fähigkeiten darzulegen, oder die die Wähler daran hindern, diese zu erfahren und zu erörtern oder ihre Stimme frei von Angst vor Repressalien abzugeben [...].

In diesen Absätzen werden die im Bereich aller demokratischen Verfahren und folglich auch der Wahlbestimmungen zu beachtenden Grundsätze dargelegt, wobei keinerlei Bezug auf die Notwendigkeit unabhängiger Kandidaturen und des Panaschierens als einzige Garantie für demokratischen Pluralismus genommen wird. Es lässt sich vielmehr daraus schließen, dass diese Grundsätze auch mit anderen Wahlsystemen verfolgt werden können.

Was den Inhalt des vom ODIHR nach der Wahlbeobachtungsmission anlässlich der italienischen Parlamentswahlen am 4. März 2018 ausgearbeiteten Berichts betrifft, ist es sinnvoll, die in der betreffenden Anfrage zitierte Empfehlung („Die Gesetzgebung sollte überprüft werden, um unabhängige Kandidaturen zu ermöglichen, im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen“) zu kontextualisieren: Sie bezieht sich nämlich auf das für die Wahl der Mitglieder der Abgeordnetenversammlung und des Senats der Republik geltende System, das damals mit der Wahlbeobachtungsmission des ODIHR überprüft werden sollte und das sich bekanntlich stark von dem für die Wahl der Bürgermeister und der Mitglieder der Gemeinderäte der Region Trentino-Südtirol unterscheidet. Im ODIHR-Bericht wird die Tatsache kritisiert, dass die Gesetzgebung für die Wahl der Mitglieder von Abgeordnetenversammlung und Senat nicht die Möglichkeit unabhängiger Kandidaturen vorsieht, da alle Kandidaten, auch in Einmannwahlkreisen, von Parteien oder politischen Bewegungen ernannt werden müssen. Dies gilt nicht für das Gesetz über die Gemeindewahlen, bei denen neben (und alternativ zu) den Parteilisten eine Vielzahl von Bürgerlisten antreten, die unabhängig von den Parteien entstehen, und bei der Wahl der Gemeinderatsmitglieder die Zahl der von den einzelnen Kandidaten erhaltenen Stimmen – wenn auch im Rahmen eines Verhältniswahlsystems (in den Gemeinden der Provinz Bozen), eines Mehrheitswahlsystems (in den Gemeinden der Provinz Trient mit bis zu 3.000 Einwohnern) und eines Verhältniswahlsystems mit Mehrheitsbonus (in den Gemeinden der Provinz Trient mit mehr als 3.000 Einwohnern) – berücksichtigt wird.

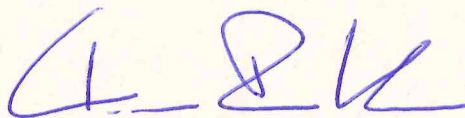
Abschließend sei noch darauf hingewiesen, dass die Wahlbeobachtungsmission des ODIHR in jenen Ländern eingesetzt wurde, in denen die demokratischen Institutionen noch weit davon entfernt sind, die im Kopenhagener Dokument genannten Grundprinzipien der freien Wahlen, der freien Stimmabgabe, der gleichberechtigten Teilnahme aller volljährigen Bürger und Bürgerinnen und der geheimen Abstimmung zu gewährleisten, was nicht im Geringsten auf die regionalen Gegebenheiten zutrifft. Diesbezüglich wird insbesondere auf die ODIHR-Berichte für die Präsidentschaftswahlen im Oktober 2021 in Usbekistan Bezug

genommen, aus denen hervorgeht, dass trotz der jüngsten Reformen das Fehlen eines echten Pluralismus einen wirklichen Wettstreit bei den Wahlen verhinderte. Die in der usbekischen Gesetzgebung festgelegten Voraussetzungen für eine Kandidatur sind nämlich zu streng und die Vorschriften für die Registrierung einer Partei sind aufwändig, wodurch das Recht zu kandidieren und die politischen Auswahlmöglichkeiten für die Wähler und Wählerinnen eingeschränkt werden. Auch die Vorgehensweise am Wahltag wurde von den Beobachtern des ODIHR negativ bewertet, da zahlreiche schwerwiegende Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden, unter anderem wurden eine große Zahl von Wählern und Wählerinnen ohne ausreichende Garantien in die Wählerlisten eingetragen und konnten ohne Lichtbildausweis oder im Namen anderer wählen. Die Beobachter haben auch festgestellt, dass die Verfahren zur Stimmenauszählung häufig nicht eingehalten wurden und die verschiedenen Wahlbehörden Schwierigkeiten hatten, die Ergebnisse abzugleichen (auch diesbezüglich wird auf die Antwort auf die Anfrage Nr. 67/XVII verwiesen, in der darauf hingewiesen wird, dass am Verfahren für die Wahl der Gemeindeorgane mehrere Behörden beteiligt sind und dass diese Aufteilung von Zuständigkeiten schon an sich ein Sicherheitsfaktor ist). Ähnlich fiel der Bericht der Wahlbeobachtungsmission des ODIHR für die Parlamentswahlen in Kirgisistan im November 2021 für die Erneuerung des Obersten Rates aus. Auch in diesem Fall wurden verschiedene Verstöße und Abweichungen von den internationalen Wahlstandards festgestellt, die nicht nur für einen stockenden Wahlkampf sorgten, sondern auch die Abläufe am Wahltag prägten, wo Fälle von nicht ordnungsgemäß versiegelten Wahlurnen, die Anwesenheit zahlreicher unbefugter Personen in den Wahllokalen sowie Störungen von außen gemeldet wurden. In dem Bericht wird auch darauf hingewiesen, dass das Wahlsystem, das weit davon entfernt ist, den Pluralismus zu fördern, negative Auswirkungen auf die Wahlbeteiligung von Frauen hatte – die der regionale Gesetzgeber hingegen bekanntlich durch besondere Bestimmungen schützt.

Diese Ausführungen sowie die Antwort auf die Anfrage vom November 2024, auf die vollständig verwiesen wird, rechtfertigen die Position der Regionalregierung, eine Unterstützung vom ODIHR, um die Übereinstimmung des Regionalgesetzes für die Wahl der Bürgermeister und Gemeinderäte mit dem Kopenhagener Dokument und den internationalen Standards für demokratische Wahlen zu überprüfen, für nicht angemessen zu halten, da diese bereits eingehalten und umgesetzt werden.

Mit Bezug auf die Frage unter Z. 2 wird darauf hingewiesen, dass bei der Regionalregierung kein technischer Bericht über die gesetzlichen, finanziellen und organisatorischen Auswirkungen des Gesetzentwurfs Nr. 3/XVII vom Kommissionsvorsitzenden gemäß Art. 32 Abs. 5-bis der Geschäftsordnung des Regionalrates beantragt wurde. Es wird ferner darauf hingewiesen, dass der Gesetzentwurf Nr. 3 keine finanziellen Auswirkungen hat, da er weder wirtschaftliche und finanzielle Kosten noch eine Kürzung der Ausgaben mit sich bringt und dementsprechend kein Vorschlag zur finanziellen Deckung laut letztem Satz des Art. 32 Abs. 5-bis der Geschäftsordnung erforderlich ist.

Mit freundlichen Grüßen



– Franz Thomas Locher –