

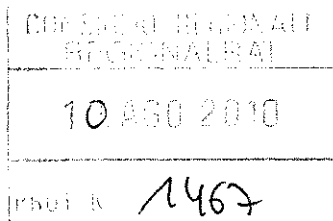


Regione Autonoma Trentino-Alto Adige
Autonome Region Trentino-Südtirol
Region Autonoma Trentin-Südtirol

dott.ssa Margherita Cogo
Assessore / Assessor

Trento, 16.09.2009

Prot. n. 60 ASS. / EL / XIII-1 / PF-LZM-CA - mf



Preg.mo Signor
GIORGIO LEONARDI
Gruppo Il Popolo della Libertà per il Trentino
Via Torre Verde, 18
38100 TRENTO

e, per conoscenza:

Preg.mo Signor
MARCO DEPAOLI
Presidente del Consiglio Regionale
della Regione autonoma Trentino – Alto Adige
Piazza Dante, 16
38100 TRENTO

Preg.mo Signor
Dott. LUIS DURNWALDER
Presidente della
Regione autonoma Trentino – Alto Adige
S E D E

Oggetto: risposta all'interrogazione n. 25/XIV concernente il nuovo statuto comunale di Rovereto.

Con la presente si risponde all'interrogazione presentata in data 7 agosto 2009 dal Consigliere regionale Giorgio Leonardi sul nuovo statuto comunale di Rovereto approvato con deliberazione del consiglio comunale del 13 maggio 2009 n. 20, raggruppando le questioni sollevate dall'interrogazione stessa e seguendone l'ordine espositivo.

- 1) **Referendum comunali ed estensione del diritto di voto ai cittadini minorenni che abbiano compiuto i sedici anni di età alla data della votazione (fermi gli altri requisiti necessari per l'esercizio del diritto elettorale attivo alle elezioni comunali)**

La questione dell'estensione del diritto di voto nei referendum comunali a soggetti non iscritti nelle liste elettorali comunali ha sollevato dubbi in dottrina e giurisprudenza specie con riferimento ai cittadini stranieri. Da un lato si sottolinea la necessità di interpretare restrittivamente la fattispecie, dato l'elevato grado di formalità dell'istituto referendario, attribuendo l'iniziativa ed il diritto di voto solo ai cittadini iscritti nelle liste elettorali dell'ente (TAR Lombardia Milano, Sez. III, n. 801/1996).

Dall'altro lato, attraverso i richiami del termine "popolazione" e l'interpretazione estensiva della locuzione "cittadini", si è ritenuta legittima la decisione dell'amministrazione locale di attribuire il diritto di iniziativa e quello di voto anche a cittadini non residenti, o comunque non iscritti nelle liste elettorali (come i minorenni), ad associazioni e organismi di partecipazione e, infine, agli stranieri residenti in modo stabile (TAR Toscana, Sez. I, n. 316/1998).

La situazione regionale rispetto alla possibilità di attribuire il diritto di voto ai minorenni che abbiano compiuto i sedici anni è del tutto peculiare.

Avvalendosi della competenza esclusiva in materia di ordinamento degli enti locali, il legislatore regionale con l'art. 16 legge regionale 22 dicembre 2004 n. 7 (che ha sostituito l'art. 50 della legge regionale 4 gennaio 1993 n. 1) ha esplicitamente stabilito la possibilità – per gli statuti comunali - di attribuire ai sedicenni il diritto di voto nelle consultazioni referendarie comunali.

La previsione statutaria del Comune di Rovereto gode dunque, da questo punto di vista, di una piena copertura legislativa.

Per inciso, si noti come l'estensione a cittadini minorenni (per solito richiedendo proprio il requisito del compimento dei sedici anni di età) del diritto a partecipare alla formazione delle decisioni dell'amministrazione ha trovato negli ultimi anni applicazione da parte di alcune regioni a statuto ordinario, non già rispetto all'ordinamento dei comuni, ma nell'ambito dello stesso ordinamento regionale (sul punto si vedano, ad es., l'art. 30 della legge regionale dell'Emilia Romagna 27 maggio 2008 n. 8 e l'art. 2 del regolamento della Regione Lazio 28 giugno 2006 n. 4) sulla scorta di quanto previsto dall'art. 117 Costituzione, come novellato dalla riforma del Titolo V.

2) Questione relativa al quorum richiesto per la validità del referendum e, più in generale, al contenuto - necessario – dello statuto rispetto al regolamento comunale

Non vi è dubbio che il quorum richiesto per la validità del referendum sia un elemento caratterizzante della disciplina degli istituti consultivi di democrazia diretta e la sua specificazione risulta pertanto necessaria per una compiuta regolamentazione dell'istituto.

Non si concorda invece con la lettura fatta propria dall'interrogazione, ovvero che tale elemento debba necessariamente essere definito dallo statuto. Si ritiene invece che, una volta che lo statuto abbia sancito l'introduzione dell'istituto referendario, prefigurando le tipologie ammesse (referendum di iniziativa consiliare e/o popolare; consultivo e/o abrogativo, ecc) possa demandarsi al regolamento la disciplina di tutti gli elementi caratterizzanti (numero di sottoscrizioni, tempi e modalità di svolgimento, quorum, ecc.). In tal senso va letto l'art. 50 LR 1/1993, nel testo introdotto

dall'art. 16 della LR 7/2004, il quale si limita a rendere obbligatoria la previsione negli statuti dell'istituto del referendum, rinviando invece la disciplina del procedimento referendario ai regolamenti comunali.

3) Pari opportunità

La materia trova fondamento nell'art. 51 della Costituzione, come modificato dalla legge costituzionale 30 maggio 2003 n. 1, in base al quale *Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini.*

È noto che prima della legge costituzionale 1/2003 la Corte costituzionale – sentenza 422/1995 - aveva dichiarato l'illegittimità delle norme che sancivano riserve di quote nelle liste elettorali.

L'aggiunta al comma 1 dell'art. 51 del periodo *"A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini"* e il nuovo comma 7 dell'art. 117 della costituzione in base al quale *"Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive"* hanno certo ampliato la facoltà di intervento del legislatore ordinario (e di quello regionale). La stessa Corte costituzionale, applicando la nuova disciplina "promozionale" ha rigettato la questione di costituzionalità sollevata nei confronti della legge regionale della Valle d'Aosta che riserva a ciascun genere la metà dei posti nelle liste elettorali.

Le disposizioni dello statuto del Comune di Rovereto vengono criticate nell'interrogazione in riferimento alla disposizione prevista dal comma 1-bis dell'art. 4 della LR 1/1993 introdotto dall'art. 1 della LR 7/2004 (*"Lo statuto deve stabilire norme per assicurare condizioni di pari opportunità tra uomo e donna e un'adeguata presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organi collegiali del comune, nonché degli enti, aziende e istituzioni da esso dipendenti"*).

L'espressione "adeguata presenza" ha dato origine a diverse interpretazioni in merito alla sua reale portata, tanto che in taluni casi si è ritenuto che tale requisito fosse soddisfatto garantendo semplicemente la presenza di entrambi i generi nell'organo o nell'ente, mentre in altri casi si è stabilita anche una percentuale minima di rappresentanza. Le disposizioni contenute nello statuto del Comune di Rovereto garantiscono la presenza di entrambi i generi e, ove possibile, una quota minima del 30% per un genere.

La legge regionale sul punto non fornisce indicazioni precise, rimandando volutamente all'autonomia statutaria l'individuazione delle modalità attraverso cui garantire la rappresentanza di entrambi i generi, compresa quindi anche l'entità.

Certo è che la (adeguata) presenza di entrambi i generi nelle giunte, negli organi collegiali e negli enti, aziende e istituzioni dipendenti dal comune deve essere assicurata, costituisce quindi un obbligo di legge che deve essere assolto, pur in ossequio dei principi di buon andamento e di efficienza della pubblica amministrazione, utilizzando tutti gli strumenti e le possibilità date

dall'ordinamento. Non possono essere quindi di per sé addotte giustificazioni quali la mancata presenza di entrambi i generi negli organi elettivi, ed in particolare nel consiglio comunale, piuttosto che l'indisponibilità a ricoprire l'incarico per derogare al suddetto obbligo.

Sotto questo profilo appare pertanto non del tutto conforme al dettato normativo l'espressione "di norma" contenuta nell'articolo 18, comma 3 dello statuto.

4) Contenuti obbligatori mancanti nello statuto

L'interrogazione riprende la circolare n. 5/2006, prot. n. 06-0000322 del Consorzio dei Comuni trentini avente ad oggetto "Revisione degli Statuti comunali ai sensi della legge regionale 7/2004", ma non chiarisce sotto quali profili lo statuto del Comune di Rovereto sarebbe carente rispetto ai "contenuti obbligatori" dello statuto. In relazione a questi punti dell'interrogazione si ritiene comunque di esprimere le seguenti considerazioni.

a) Pubblicità delle spese elettorali

In particolare, in relazione all'obbligo per i comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti di disciplinare nel proprio statuto e nei propri regolamenti la dichiarazione preventiva ed il rendiconto delle spese per la campagna elettorale dei candidati e delle liste alle elezioni locali, la circolare fa riferimento a un'inesistente art. 30 della legge 10 dicembre 1993 n. 515 "Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica", anziché all'articolo 30 della legge 25 marzo 1993 n. 81 "Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale", reso applicabile in sede regionale dall'art. 56 del DPR n. 1 febbraio 2005 n. 1/L (art. 55 legge regionale 30 novembre 1994 n. 3).

Precisata in questi termini la fonte normativa di riferimento, va detto che il comma 1 dell'art. 30 della L 81/1993 ("*Salvo quanto stabilito dalla legge, gli statuti ed i regolamenti dei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti e delle province disciplinano la dichiarazione preventiva ed il rendiconto delle spese per la campagna elettorale dei candidati e delle liste alle elezioni locali*"), nonostante la formulazione letterale, non sembra imporre una doppia fonte di disciplina – sia statutaria che regolamentare – della materia, da parte delle amministrazioni comunali. Piuttosto la congiunzione "... gli statuti **ed** i regolamenti dei comuni ..." deve essere intesa come norma che autorizza i comuni ad avvalersi indifferentemente dello statuto e dei regolamenti, anche in termini disgiuntivi.

b) Dirigenti e funzionari dell'area direttiva

L'articolo 35, comma 1, del DPR n. 1 febbraio 2005 n. 3/L si riferisce esplicitamente al regolamento organico comunale per l'individuazione delle posizioni alle quali sono collegate funzioni dirigenziali. Vero è che tale individuazione deve avvenire "*nel rispetto dei principi sull'ordinamento degli uffici contenuti nello statuto*". Ma come risulta chiaramente, alla fonte statutaria sono demandate le sole disposizioni generali e di principio.

c) Quorum funzionali per l'approvazione dello statuto; modalità di pubblicazione; entrata in vigore; raccolta degli statuti comunali.

Come risulta chiaramente dal testo (oltre che dalla rubrica: "*Statuto comunale*") dell'articolo in questione (art. 3, commi 2, 3 e 4 del DPRReg. 3/L/2005) le disposizioni in parola sono stabilite dalla legge regionale con riferimento alla genesi della "carta fondamentale" dell'autonomia comunale e non con riguardo al suo contenuto (aspetto del quale si occupa il successivo articolo 4 del DPRReg. 3/L/2005, non a caso rubricato "*Contenuto dello statuto*").

I comuni potrebbero riprodurre pedissequamente nel proprio statuto i contenuti dell'art. 3 del DPRReg 3/L/2005, ma si tratterebbe di una trascrizione sostanzialmente inutile, dal momento che la forza prescrittiva deriva in questo caso direttamente dalla legge regionale.

d) Contenuto dello statuto: pari opportunità e adeguata rappresentanza dei generi

Si rinvia in proposito alle considerazioni svolte al punto 3.

e) Attribuzioni della giunta comunale

Non è chiaro se l'interrogazione intenda riferirsi ad una lacuna dello statuto del Comune di Rovereto ovvero esprimere una critica in via generale alla (presunta) mancanza di iniziativa rispetto alle attribuzioni della giunta.

In ogni caso va ricordato che non solo l'individuazione degli organi comunali, ma anche il nucleo delle funzioni fondamentali e della ripartizione di competenze tra gli organi stessi è delineato dalla legge (regionale, nel caso nostro) in armonia con la Costituzione.

La riforma del Titolo V ha certo rafforzato l'autonomia statutaria comunale, riconoscendola espressamente (art. 114, comma 2 Cost.) e definendola unitariamente per regioni, province, città metropolitane e comuni (ma con ben diversa puntualità per le regioni rispetto a quella degli enti locali "minori").

Le stesse norme di attuazione del Titolo V precisano tuttavia che le norme statutarie devono essere in armonia con la Costituzione e pongono come limiti i principi generali in materia di organizzazione pubblica e le materie riservate alla legge (elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali).

f) Organizzazione degli uffici

Come si è già detto, in materia lo statuto si limita a disposizioni generali di principio. La disciplina spetta ai regolamenti comunali.

g) Partecipazione popolare

Anche in questo caso lo Statuto può limitarsi a prevedere gli istituti di partecipazione popolare, rinviando ad apposito regolamento la disciplina degli stessi.

h) Referendum popolare

Si rinvia alle considerazioni sviluppate ai punti 1) e 2).

i) Indennità di carica e gettoni di presenza (articoli 92, comma 1 e 95, comma 1 del DPRReg. 3/L/2005.

Le norme citate costituiscono una disciplina transitoria in relazione all'introduzione della nuova disciplina delle indennità di carica e gettoni di presenza recata dall'articolo 14 della LR 7/2004. Considerata la complessità del nuovo sistema e la necessità di sottoporre il relativo regola-

mento regionale ad un iter di consultazioni articolato (commissione legislativa regionale; giunte provinciali e consorzi dei comuni) il legislatore per evitare lacune nella successione temporale delle norme ha predisposto una serie di disposizioni transitorie, che hanno ormai da tempo adempiuto alla loro funzione (e quindi esaurito la propria limitata efficacia).

1) Potestà regolamentare comunale in materia di ordinamento contabile e finanziario; controllo di gestione; oggetto del servizio di tesoreria

Va innanzitutto premesso che l'art. 56 della LR 7/2004 stabilisce che *l'armonizzazione dei bilanci e il coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, in coerenza con la finanza locale e con le politiche di finanza provinciale, sono disciplinati con leggi provinciali ed altresì che la legge provinciale, nel rispetto dell'autonomia comunale, può [... ..] individuare forme di controllo interno degli enti locali, secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità nell'impiego delle risorse.*

Le questioni sollevate dall'interrogazione andranno pertanto valutate in questa nuova cornice normativa, che dovrà comunque far salva l'autonomia statutaria e regolamentare comunale.

Per rispondere infine alle tre domande conclusive dell'interrogazione, si evidenzia quanto segue.

- 1) La normativa in materia di ordinamento dei comuni "a tutt'oggi vigente" come si è visto è fatta sia di disposizioni di principio sia di disposizioni puntuali, in quanto tali non derogabili dallo statuto né dai regolamenti comunali. Altrimenti accade nel caso sia dettata una disciplina – anche di dettaglio – qualificata come derogabile. Infine, per talune materie (tipicamente: elettorale, organi di governo e funzioni fondamentali) le norme sono precettive e non derogabili.
- 2) Alla luce delle considerazioni sinteticamente esposte non si ravvisano lacune o elementi di illegittimità tali da inficiare la validità e tantomeno l'efficacia dello statuto del Comune di Rovereto.
- 3) La vigilanza (sugli organi) e la tutela sugli enti locali – materia profondamente incisa dalla legge costituzionale n. 3/2001 - ai sensi dell'articolo 54 numero 5 dello Statuto speciale di autonomia, compete alla giunta provinciale territorialmente competente e comprende la facoltà di sospensione e scioglimento degli organi comunali in base alle leggi e di nomina di commissari.

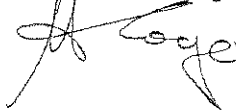
La riforma del titolo V della Costituzione ha infatti abrogato i controlli di legittimità preventivi sugli atti degli enti locali, riconfigurando l'istituto del controllo essenzialmente come un rimedio all'impossibilità di funzionamento degli organi o alla commissione da parte degli stessi di gravi e persistenti violazioni di legge.

Le questioni di legittimità sollevate dall'interrogazione sembrano impingere piuttosto a valutazioni di merito e non evidenziano violazioni di legge, tantomeno configurabili sotto la specie "gravi e persistenti".

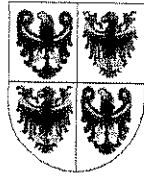
In ogni caso la richiesta di verifica ed – eventualmente – d'intervento andrebbe rivolta alla giunta provinciale competente per territorio.

Con i migliori saluti

- dott.ssa Margherita Cogo -



I-38122 Trento - via Gazzoletti, 2



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE REGIONALRAT TRENINO - SÜDTIROL

AUTONOME REGION TRENINO-SÜDTIROL
Frau Dr^m Margherita Cogo – Regionalassessorin

Trient, 16.09. 2009
Prot. 60/ASS/EL/XIII-1/PF-LZM-CA-mf
Prot. Nr. 1467 RegRat
vom 10. August 2010

An den Regionalratsabgeordneten
Giorgio Leonardi
Ratsfraktion Il Popolo della Libertà per il Trentino
Via Torre Verde 18
38100 TRIENT

u.z.K.:
Herrn
Marco Depaoli
Präsident des Regionalrates
Danteplatz 16
38100 TRIENT

Herrn
Dr. Luis Durnwalder
Präsident der Autonomen
Region Trentino-Südtirol
Im Hause

Betrifft: Antwort auf die Anfrage Nr. 25/XIV über die neue Gemeindegliederung von Rovereto

In Beantwortung der am 7. August 2009 von Herrn Regionalratsabgeordneten Giorgio Leonardi eingebrachten Anfrage Nr. 25/XIV über die neue Gemeindegliederung von Rovereto, welche mit Beschluss des Gemeinderates vom 13. Mai 2009 genehmigt worden ist, möchte ich Folgendes mitteilen, wobei die in der Anfrage aufgeworfenen Fragen zusammengefasst, aber in der dort enthaltenen Reihenfolge beantwortet werden:

- 1. Volksbefragung und Ausdehnung des Wahlrechtes auf minderjährige Bürger, die zum Zeitpunkt der Wahl das 16. Lebensjahr erreicht haben und im Besitz der weiteren, zur Ausübung des aktiven Wahlrechtes bei den Gemeindegewahlen notwendigen Voraussetzungen sind**

Hinsichtlich der Frage der Ausdehnung des Wahlrechtes bei Volksbefragungen auf Gemeindeebene auf Personen, die nicht in den Wählerlisten der Gemeinden eingetragen sind, sind in der Rechtslehre

und auch in der Rechtsprechung vor allem mit Bezug auf die ausländischen Bürger Bedenken geäußert worden. Einerseits wird dabei auf die Notwendigkeit verwiesen, den Fall einschränkend zu bewerten und zwar angesichts des hohen Grades an Formalität des Rechtsinstituts der Volksbefragung, wobei das Initiativrecht und das Stimmrecht nur den in den Wählerlisten der Körperschaft eingetragenen Bürgern zuerkannt wird (regionales Verwaltungsgericht der Lombardei, Mailand, Sektion III, Nr. 801/1996).

Andererseits, unter Bezugnahme auf den Begriff „Bevölkerung“ und einer weitmaschigen Interpretation des Terminus „Bürger“, wurde die Entscheidung der örtlichen Verwaltung, das Initiativ- und das Stimmrecht auch an nicht ansässige Bürger oder auf jeden Fall solche, die nicht in den Wählerlisten eingetragen waren (wie auch die Minderjährigen), auf Vereinigungen und Beteiligungsorganismen und schließlich auf die ständig wohnhaften Ausländer auszudehnen, als rechtens erachtet (Regionales Verwaltungsgericht der Toskana, I. Sektion, Nr. 316/1998).

Die regionale Situation in Bezug auf die Möglichkeit der Zuerkennung des Wahlrechts auf Minderjährige, die das 16. Lebensjahr erreicht haben, ist jedoch besonders gelagert.

In Anwendung der ausschließlichen Gesetzgebungsbefugnis auf dem Sachgebiet der Ordnung der örtlichen Körperschaften hat der regionale Gesetzgeber mit Artikel 16 des Regionalgesetzes Nr. 7 vom 22. Dezember 2004 (welcher den Artikel 50 des Regionalgesetzes Nr. 1 vom 4. Jänner 10993 ersetzt hat) ausdrücklich die Möglichkeit festgeschrieben, dass in den Gemeindegesetzen den Sechzehnjährigen das Wahlrecht bei Volksbefragungen zuerkannt wird.

Die in der Satzung der Gemeinde Rovereto diesbezüglich enthaltene Bestimmung ist somit rein rechtlich vollkommen in Ordnung.

In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass die Ausdehnung des Rechtes auf Mitsprache bei den Entscheidungen der Verwaltung auf die minderjährigen Bürger (wobei in der Regel als Voraussetzung die Vollendung des 16. Lebensjahres angeführt wird) in den letzten Jahren von einigen Regionen mit Normalstatut zur Anwendung gebracht worden ist, und dies nicht nur mit Bezug auf die Gemeindeordnung, sondern sogar mit Bezug auf die regionale Ordnung, und zwar beruhend auf dem mit der Reform des V. Titels der Verfassung abgeänderten Art. 117 derselben (diesbezüglich sei z.B. auf Art. 30 des Gesetzes der Region Emilia Romagna Nr. 8 vom 27. Mai 2008 und auf den Art. 2 der Verordnung der Region Latium Nr. 4 vom 28. Juni 2006 verwiesen).

2. Frage betreffend das für die Gültigkeit einer Volksabstimmung notwendige Quorum und den notwendigen Inhalt der Satzung im Vergleich zur Gemeindeverordnung

Es steht außer Frage, dass das für die Gültigkeit einer Volksabstimmung notwendige Quorum einen wesentlichen Aspekt der Regelung der Rechtsinstitute der direkten Demokratie darstellt und dass die Festsetzung desselben für eine ganzheitliche Regelung des genannten Rechtsinstitutes notwendig ist.

Nicht geteilt wird hingegen die Auffassung des Einbringers der Anfrage, dass genannter Aspekt notgedrungen in der Satzung festgeschrieben werden muss. Vielmehr wird die Ansicht vertreten, dass nach der erfolgten Zulassung der Volksbefragung, die in der Satzung festzuschreiben ist und der Definition der zugelassenen Arten der Volksbefragung (auf Initiative des Gemeinderates beruhende Volksbefragung, auf Volksinitiative beruhendes Referendum, beratendes und/oder aufhebendes Referendum usw.) die Regelung der wesentlichen Merkmale derselben (Anzahl der notwendigen Unterschriften, Zeiten und Einzelvorschriften hinsichtlich der Abwicklung, Quorum usw.) auch mittels Verordnung erfolgen kann. In diesem Sinne muss der Art. 50 des

Regionalgesetzes Nr. 1/1993 in dem mit Art. 16 des Regionalgesetzes Nr. 7/2004 eingeführten Wortlaut gelesen werden, der lediglich die Pflicht festschreibt, dass das Rechtsinstitut der Volksabstimmung in der Satzung vorgesehen werden muss, wobei die Regelung des Verfahrens für die Abhaltung der Volksabstimmungen auf die Gemeindeverordnung übertragen wird.

3. Chancengleichheit

Dieser Sachbereich ist im Art. 51 der Verfassung in dem mit dem Verfassungsgesetz Nr. 1 vom 30. Mai 2003 geänderten Wortlaut geregelt, der Folgendes vorsieht: *„Alle Staatsbürger beiderlei Geschlechts haben unter gleichen Bedingungen gemäß den vom Gesetz bestimmten Erfordernissen das Recht auf Zutritt zu den öffentlichen Ämtern und zu den durch Wahl zu besetzenden Stellen. Daher fördert die Republik die Chancengleichheit von Frauen und Männern durch spezifische Maßnahmen.“*

Bekanntlich hat der Verfassungsgerichtshof vor dem Erlass des Verfassungsgesetzes Nr. 1/2003 im Urteil Nr. 422/1995 Bestimmungen für gesetzeswidrig erklärt, welche in den Wählerlisten Quoten vorsahen.

Der im Absatz 1 des Art. 51 hinzugefügte Satz: *„Daher fördert die Republik die Chancengleichheit von Frauen und Männern durch spezifische Maßnahmen.“* sowie der neue Absatz 7 des Art. 117 der Verfassung: *„Die Regionalgesetze beseitigen sämtliche Hindernisse, welche der vollständigen Gleichbehandlung von Mann und Frau in Gesellschaft, Kultur und Wirtschaft entgegenstehen, und fördern die Chancengleichheit von Mann und Frau beim Zugang zu Wahlämtern.“* haben zweifelsohne den Handlungsspielraum des ordentlichen (und auch des regionalen) Gesetzgebers erhöht. Der Verfassungsgerichtshof selbst hat die neue Regelung der „Förderung“ zur Anwendung gebracht und hat die Frage der Verfassungsmäßigkeit zurückgewiesen, die in Bezug auf das Regionalgesetz des Aosta-Tales, welches jedem der beiden Geschlechter die Hälfte der Plätze auf den Wahllisten vorbehält, aufgeworfen worden war.

In der Anfrage wird hervorgehoben, dass die Bestimmungen der Satzung der Gemeinde Rovereto den Bestimmungen des Absatzes 1-bis des Art. 4 des Regionalgesetzes Nr. 1/1993, eingeführt mit Art. 1 des Regionalgesetzes Nr. 7/2004, widersprechen, der Folgendes vorsieht: *„In der Satzung sind Bestimmungen vorzusehen, welche die Chancengleichheit von Männern und Frauen und die (angemessene) Vertretung beider Geschlechter in den Gemeindeausschüssen und in den Kollegialorganen der Gemeinden sowie der von den Gemeinden abhängigen Körperschaften, Betriebe und Institutionen gewährleisten.“*

Der Ausdruck „angemessene Vertretung“ war Gegenstand unterschiedlicher Auslegungen, so dass beispielsweise in einigen Fällen die Ansicht vertreten wurde, dass die Bestimmung erfüllt ist, wenn die Präsenz beider Geschlechter im Rahmen des Organs oder der Körperschaft gewährleistet wird, während in anderen Fällen sogar ein Mindestprozentsatz der Vertretung festgeschrieben worden ist. Die in der Satzung der Gemeinde Rovereto enthaltenen Bestimmungen gewährleisten die Vertretung beider Geschlechter und wo möglich ein Mindestquorum im Ausmaß von 30 Prozent für eines der beiden Geschlechter.

Das Regionalgesetz schreibt diesbezüglich nichts Genaues vor und überlässt die Festschreibung der Einzelvorschriften betreffend die Garantie der Vertretung beider Geschlechter und somit auch das entsprechende Ausmaß der genannten Vertretung ganz bewusst der Satzungsautonomie.

Fest steht, dass die (angemessene) Vertretung beider Geschlechter in den Gemeindeausschüssen und in den Kollegialorganen der Gemeinden sowie der von den Gemeinden abhängigen

Körperschaften, Betriebe und Institutionen gewährleistet werden muss und dies somit einer Gesetzespflicht gleichkommt, die es einzuhalten gilt, unter Berücksichtigung der Grundsätze der guten und effizienten Führung der öffentlichen Verwaltung, wobei sämtliche von der Ordnung zur Verfügung gestellten Instrumente und Möglichkeiten genutzt werden sollen. Entschuldigungen wie etwa das Fehlen eines der Geschlechter in den Wahlorganen, im Besonderen im Gemeinderat, oder die mangelnde Bereitschaft, das Amt anzunehmen, sind somit nicht zulässig und rechtfertigen demnach auch keine Abweichung von der genannten Pflicht.

Unter diesem Gesichtspunkt erscheint der im Artikel 18 Absatz 3 der Satzung verwendete Ausdruck „in der Regel“ nicht ganz in Einklang mit den geltenden Gesetzesbestimmungen.

4. Pflichtbestimmungen, die in der neuen Gemeindegesetzgebung fehlen

In der Anfrage wird auf das Rundschreiben Nr. 5/2006, Prot. Nr. 06-0000322 des Trentiner Gemeindegewerksverbandes betreffend „Überarbeitung der Gemeindegesetzgebungen im Sinne des Regionalgesetzes Nr. 7/2004“, Bezug genommen, ohne jedoch genau anzuführen, in welchen Teilen die Satzung der Gemeinde Rovereto hinsichtlich der „Pflichtbestimmungen“ lückenhaft sei. In Beantwortung dieses Punktes der Anfrage sei Folgendes angeführt:

a) Wahlwerbung

Mit Bezug auf die für die Gemeinden mit einer Bevölkerung von mehr als 10.000 Einwohnern bestehende Pflicht, die vorherige Erklärung und die Rechnungslegung über die Wahlkampfspesen der Kandidaten und der Wahlwerberlisten für die Gemeinderatswahlen in der Satzung und in den eigenen Verordnungen zu regeln, wird in der Anfrage auf einen nicht existierenden Artikel 30 des Staatsgesetzes Nr. 515 „Regelung der Wahlkampagne für die Wahl der Abgeordnetenkammer und des Senats der Republik“ vom 10. Dezember 1953 verwiesen, anstatt auf den Artikel 30 des Staatsgesetzes Nr. 81 vom 25. März 1993 betreffend die „Direktwahl des Bürgermeisters, des Landeshauptmanns, des Gemeinderates und des Landtages“, der in der Region mittels Artikel 56 des Dekretes des Präsidenten der Region Nr. 1/L vom 1. Februar 2005 (Art. 55 des Regionalgesetzes Nr. 3 vom 30. November 1994) zur Anwendung gebracht worden ist.

Nachdem die Gesetzesquelle, auf die Bezug genommen werden muss, somit genau umrissen worden ist, sei hervorgehoben, dass Absatz 1 des Art. 30 des Gesetzes Nr. 81/1993 („*Unbeschadet der Gesetzesbestimmungen regeln die Satzungen und die Verordnungen der Gemeinden mit einer Bevölkerung von mehr als 10.000 Einwohnern die vorherige Erklärung und die Rechnungslegung über die Wahlkampfspesen der Kandidaten und Wahlwerberlisten für die Gemeinderatswahlen.*“) trotz der gewählten Formulierung keinesfalls eine doppelte Gesetzesquelle für die Regelung dieses Aspekts – nämlich sowohl die Satzung als auch die Verordnung – von Seiten der Gemeinden vorsieht. Die gewählte Konjunktion „die Satzungen **und** die Verordnungen“ muss in dem Sinn verstanden werden, dass die Gemeinden ermächtigt werden, sich sowohl für die Satzung als auch für die Verordnung zu entscheiden.

b) Leiter und Beamte in führender Stellung

Art. 35 Absatz 1 des Dekretes des Präsidenten der Region Nr. 3/L vom 1. Februar 2005 nimmt ausdrücklich Bezug auf die Personaldienstordnung der Gemeinde, in der die Stellen festgesetzt werden, die durch leitenden Beamte zu besetzen sind. Es stimmt, dass dies „*unter Berücksichtigung der Grundsätze betreffend die in der Satzung enthaltene Ordnung der Ämter*“ zu erfolgen hat. Doch

es ist auch klar ersichtlich, dass der Satzung lediglich die allgemeinen Bestimmungen und die Grundsatzbestimmungen vorbehalten sind.

c) Für die Genehmigung der Satzung vorgesehene Mehrheit – Veröffentlichung der Satzung – Inkrafttreten derselben – Sammlung der Gemeindegesetzungen

Aus dem Text (so wie zudem auch aus dem Titel „*Gemeindegesetz*“ ersichtlich) des entsprechenden Artikels (Art. 3 Absätze 2, 3 und 4 des Dekretes des Präsidenten der Region Nr. 3/L/2005) geht klar hervor, dass die betreffenden Bestimmungen durch Regionalgesetz festgeschrieben werden und zwar mit Bezug auf den Erlass der „Grundcharta“ der Gemeindeautonomie und nicht mit Bezug auf den Inhalt der Satzung selbst (dieser Aspekt ist Gegenstand des nachfolgenden Artikels, des Artikels 4 des Dekretes des Präsidenten der Region Nr. 3/L/2005, der ja auch den Titel „*Inhalt der Satzung*“ trägt).

Die Gemeinden könnten den Inhalt des Art. 3 des Dekretes des Präsidenten der Region Nr. 3/L/2005 wortgetreu übernehmen, doch wäre dies völlig unnützlich, da sich im vorliegenden Fall die Vorschrift direkt durch das Regionalgesetz ergibt.

d) Inhalt der Satzung: Chancengleichheit und angemessene Vertretung der Geschlechter

Es wird auf die unter Punkt 3) angeführten Erwägungen verwiesen.

e) Zuständigkeiten des Gemeindegremiums

Es ist nicht klar, ob in der Anfrage auf einen Mangel in der Satzung der Gemeinde Rovereto hingewiesen werden soll oder vielmehr eine allgemeine Kritik über das (angebliche) Fehlen der Initiative hinsichtlich der Zuständigkeiten des Gemeindegremiums angebracht wird.

Auf jeden Fall möchte ich daran erinnern, dass nicht nur die Bestimmung der Gemeindeorgane sondern auch der wesentlichen Aufgaben sowie die Aufteilung der Zuständigkeiten unter den Organen mittels Gesetz (in unserem Fall mittels Regionalgesetz) in Einklang mit der Verfassung erfolgt.

Durch die Reform des V. Titels ist zweifelsohne die Gemeindeautonomie gestärkt worden, da diese *expressis verbis* (Art. 114 Absatz 2 der Verfassung) erwähnt und für Regionen, Provinzen, Großstädte und Gemeinden einheitlich bestimmt wird (doch in unterschiedlichem Ausmaß für die Regionen im Vergleich zu den „kleineren“ örtlichen Körperschaften).

In den Durchführungsbestimmungen zum V. Titel wird präzisiert, dass die Satzungsbestimmungen in Einklang mit der Verfassung stehen müssen, wobei als Grenzen die allgemeinen Grundsätze auf dem Sachgebiet der Organisation der öffentlichen Verwaltung und die dem Gesetz vorbehaltenen Bereiche angeführt werden (Wahlen, Regierungsorgane und grundlegende Funktionen).

f) Organisation der Ämter

Wie bereits angeführt, beschränkt sich die Satzung hierbei auf die allgemeinen Grundsatzbestimmungen. Die Regelung obliegt den Gemeindeverordnungen.

g) Bürgerbeteiligung

Auch in diesem Fall kann sich die Satzung darauf beschränken, die Rechtsinstitute der Bürgerbeteiligung vorzusehen und die Regelung derselben auf eine eigene Verordnung zu übertragen.

h) Volksbefragung

Es sei auf die unter Punkt 1) und 2) angeführten Erwägungen verwiesen.

i) Amtsentschädigung und Sitzungsgelder (Art. 92 Absatz 1 und Art. 95 Absatz 1 des Dekretes des Präsidenten der Region Nr. 3/L/2005

Die genannten Bestimmungen stellen im Vergleich zur Einführung der neuen Regelung der Aufwandsentschädigung und der Sitzungsgelder laut Art. 14 des Regionalgesetzes Nr. 7/2004 eine Übergangsregelung dar. Angesichts der Komplexität des neuen Systems und der Notwendigkeit, für die neue regionale Verordnung den vorgesehenen Beratungsweg einzuhalten (regionale Gesetzgebungskommission, Landesausschüsse und Gemeindenverbände) hat der Gesetzgeber eine Reihe von technischen Übergangsbestimmungen vorgesehen, um Mängel hinsichtlich der zeitlichen Abfolge zu vermeiden, wobei diese seit geraumer Zeit ihren Zweck erfüllt haben (und somit ihre beschränkte Wirksamkeit erreicht haben).

l) Verordnungsgewalt der Gemeinde auf dem Gebiet der Buchhaltungs- und Finanzgebarung; Gebarungskontrolle und Gegenstand des Schatzamtsdienstes

Allen voran möchte ich hervorheben, dass Art. 56 des Regionalgesetzes Nr. 7/2004 Folgendes vorsieht: *„Die Harmonisierung der Haushalte und die Koordinierung des öffentlichen Finanzwesens und des Steuersystems werden unter Berücksichtigung der örtlichen Finanzen und der Finanzpolitik der Provinzen durch Landesgesetz geregelt.“* Und weiters: *„Unter Berücksichtigung der Gemeindeautonomie können mit Landesgesetz (... ..) Formen der internen Kontrolle für die örtlichen Körperschaften nach den Grundsätzen der Effizienz, Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit bei der Ressourcenverwendung vorgesehen werden.“*

Die in der Anfrage aufgeworfenen Punkte müssen somit im Lichte dieses neuen Gesetzesrahmens bewertet werden, welcher auf jeden Fall die Satzungs- und Verordnungsautonomie der Gemeinden wahrt.

In Beantwortung der letzten drei in der Anfrage angeführten Fragen möchte ich Folgendes ausführen:

1. Die bis dato geltenden Gesetzesbestimmungen auf dem Sachgebiet der Gemeindeordnung umfassen sowohl Grundsatzbestimmungen als auch präzise Gesetzesbestimmungen, von denen somit weder mittels Satzung noch Gemeindeverordnung abgewichen werden kann. Anders gelagert ist die Situation im Falle einer Regelung – auch Detailregelung – die dergestalt ist, dass davon abgewichen werden kann. Für einige Bereiche (im Besonderen den Bereich Wahlen, Regierungsorgane und grundlegende Funktionen) stellen die Bestimmungen Vorschriften dar, von denen nicht abgewichen werden kann.
2. Ausgehend von den dargelegten Erwägungen wird die Ansicht vertreten, dass keinerlei Mängel oder Ungesetzmäßigkeiten ausgemacht werden können, welche die Gültigkeit und mehr noch die Wirksamkeit der Satzung der Gemeinde Rovereto in Frage stellen würden.
3. Die Aufsicht (über die Organe) und Kontrolle über die örtlichen Körperschaften – Sachbereich, auf den das Verfassungsgesetz Nr. 3/2001 stark eingewirkt hat – obliegt gemäß Artikel 54 Nummer 5 des Sonderstatuts dem gebietsmäßig zuständigen Landesausschuss und schließt die Befugnis zur gesetzlich begründeten Suspendierung und Auflösung der Gemeindeorgane und die Ernennung von Kommissaren mit ein.

Mit der Reform des V. Titels der Verfassung sind die vorherigen Gesetzmäßigkeitskontrollen über die Akte der örtlichen Körperschaften abgeschafft worden, wodurch das Rechtsinstitut der

Kontrolle im Wesentlichen als ein Instrument im Falle der Funktionsunfähigkeit der Organe angesehen wird oder wenn diese schwere und anhaltende Gesetzesverletzungen begehen.
Die in der Anfrage aufgeworfenen Fragen der Gesetzmäßigkeit sind somit mehr als eine Stellungnahme zum Inhalt selbst zu verstehen und es bestehen keinerlei Gesetzesverletzungen, und schon gar nicht solche, die als „schwerwiegend und anhaltend“ bezeichnet werden könnten.
Auf jeden Fall muss der Antrag auf Überprüfung und – gegebenenfalls – der Antrag auf Einschreiten an den gebietsmäßig zuständigen Landesausschuss gerichtet werden.

Mit freundlichen Grüßen

gez.: Frau Drⁱⁿ Margherita Cogo

