

CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENTINO - ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENTINO - SÜDTIROL

XIV Legislatura - Anno 2011

Disegni di legge e relazioni

N. 36

DISEGNO DI LEGGE

**REFERENDUM POPOLARE NEI COMUNI - RIFORMA DELL'ARTICOLO 50 DELLA
LEGGE REGIONALE N. 1 DEL 4 GENNAIO 1993: "NUOVO ORDINAMENTO DEI
COMUNI DELLA REGIONE TRENTINO-ALTO ADIGE"**

PRESENTATO

DAI CONSIGLIERI REGIONALI DELLO SBARBA, HEISS e BOMBARDA

IN DATA 6 LUGLIO 2011

RELAZIONE

PREMESSA. Con la legge n. 1 del 4 gennaio 1993 è stata introdotta la possibilità di tenere referendum popolari a livello dei comuni. Con questo strumento di democrazia diretta si è inteso dare voce ai cittadini e alle cittadine su questioni che li riguardano direttamente. La democrazia diretta non è in contrapposizione a quella rappresentativa, ma la integra cercando di avvicinare il cittadino e la cittadina alle istituzioni locali, aprendo un canale di comunicazione attraverso cui la volontà popolare si può esprimere su singole questioni anche durante la consiliatura, e non solo ogni cinque anni con una delega generale agli eletti.

Corrisponde allo spirito della legge lasciare ai comuni l'autonomia nel fissare nei loro Statuti le modalità di svolgimento delle consultazioni popolari sul loro territorio: all'autonomia dei comuni viene lasciata sia la decisione sul numero di firme da raccogliere per poter attivare la procedura referendaria, sia il quorum di validità della votazione, che è lasciato totalmente alla decisione autonoma di ciascun comune.

All'autonomia dei comuni viene lasciata anche la determinazione delle caratteristiche del corpo elettorale, tanto che al comma 4 dell'articolo 50 è previsto che nello statuto comunale sia possibile prevedere il voto per i giovani e le giovani tra il sedicesimo e il diciottesimo anno d'età. Questa norma dimostra come in tema di referendum comunali l'autonomia locale sia ampia e possa anche andare oltre le norme nazionali riguardanti le normali elezioni politiche e amministrative, nelle quali possono votare solo i cittadini e le cittadine maggiorenni.

In coerenza con questo spirito autonomistico e rispettoso del principio di sussidiarietà che caratterizza la legge regionale, col presente disegno di legge si vuole sottoporre al Consiglio regionale l'opportunità di muoversi con ancora più coerenza in questa direzione e dunque apportare due modifiche alla norma sui referendum comunali che riguarda la modalità della autenticazione delle firme e gli/le aventi diritto al voto. A questo proposito si propone di modificare l'articolo 50 della legge regionale n. 1/1993 con un articolo unico consistente in due commi.

COL COMMA 1 si propone di ampliare il numero di persone autorizzabili dal/dalla sindaco alla autenticazione delle firme. Riprendendo norme sulla democrazia diretta in

vigore in numerosi Paesi europei, come la Svizzera e alcuni Länder della Germania, si propone che ogni cittadino o cittadina possa chiedere al/alla sindaco di essere autorizzato/a ad autenticare le firme, assumendosi tutte le responsabilità civili e penali che corrispondono a questa funzione. Con questa innovazione si vuole rendere più agevole la raccolta e l'autenticazione delle firme per i referendum comunali, evitando che essi falliscano solo per motivi tecnici dovuti alla ristrettezza e alla scarsa "raggiungibilità" delle figure finora autorizzate alla autenticazione.

COL COMMA 2 si propone di dare la possibilità ai comuni di estendere il diritto di voto ai referendum comunali anche *"alle cittadine e i cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo ai sensi della direttiva comunitaria 2003/109/CE, residenti nel comune da almeno cinque anni"*. Si tratta di cittadine e cittadini stranieri di Paesi extra Ue i quali siano in possesso della carta di soggiorno a tempo indeterminato, i cosiddetti "soggiornanti di lungo periodo", cui - in base alla loro lunga residenza e lavoro regolare nel Paese ospitante - direttive europee (*la Direttiva 2003/109/CE relativa allo "status di cittadini di paesi terzi soggiornanti di lungo periodo"*, recepita sul territorio della Repubblica Italiana dal decreto legislativo n. 3 dell'8 gennaio 2007) e norme nazionali (*il "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero" - decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286*) concedono diritti particolari e rafforzati rispetto alle altre persone immigrate.

Pare opportuno dunque concedere ai comuni la possibilità di decidere liberamente, per favorire la partecipazione alla vita pubblica e la migliore integrazione di queste persone residenti da lungo periodo sul territorio comunale, se concedere anche a loro la possibilità di votare in occasione dei referendum comunali. I referendum, infatti, sono consultazioni assolutamente diverse dalle normali elezioni amministrative ed ha senso prevedere una più ampia "base elettorale" per tali consultazioni che sono concentrate su un singolo tema, su cui è interesse anche degli amministratori eletti di coinvolgere il più possibile la popolazione effettivamente residente. Non a caso, infatti, la legge prevede - come ricordato sopra - che ai referendum comunali possono essere ammessi anche i sedicenni, né va dimenticato che la legge lascia la possibilità al comune di distinguere tra referendum "vincolanti" e quelli che hanno solo funzione consultiva e di fissare regole appropriate.

Con il comma 2 si propone dunque di lasciare ai comuni la possibilità di concedere anche a questa categoria di residenti il diritto di votare in occasione dei referendum comunali, con l'unico limite che essi siano residenti nel comune da almeno cinque anni. Avvalersi di tale possibilità o no resta una scelta comunque affidata all'autonomia di ogni singolo comune.

Il relatore
Riccardo Dello Sbarba

DISEGNO DI LEGGE N. 36/XIV

**REFERENDUM POPOLARE NEI COMUNI - RIFORMA DELL'ARTICOLO 50 DELLA
LEGGE REGIONALE N. 1 DEL 4 GENNAIO 1993 "NUOVO ORDINAMENTO DEI
COMUNI DELLA REGIONE TRENINO-ALTO ADIGE"**

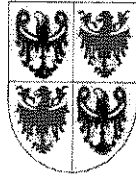
Art. 1

(Autenticazione delle sottoscrizioni e diritto al voto in occasione dei referendum comunali)

1. Al comma 3 dell'articolo 50 della legge regionale n. 1 del 4 gennaio 1993 "Nuovo ordinamento dei comuni della Regione Trentino-Alto Adige" è aggiunto in fine il seguente periodo: "Le firme possono essere autenticate anche da un cittadino o cittadina iscritto/a nelle liste elettorali del comune che su sua richiesta è stata all'uopo incaricato/a entro tre giorni dal/dalla sindaco. La cittadina o il cittadino incaricata/o dal/dalla sindaco esercita una funzione pubblica ed è quindi soggetta/o alle norme, doveri e responsabilità penale validi per l'esercizio di dette funzioni."

2. All'articolo 50 della legge regionale n. 1 del 4 gennaio 1993, dopo il comma 4 è aggiunto il seguente comma:

"4-bis. Nello statuto comunale può essere previsto che al referendum, consultazione e iniziativa popolare abbiano diritto di voto anche le cittadine e i cittadini di Paesi terzi soggiornanti di lungo periodo ai sensi della direttiva comunitaria 2003/109/CE, residenti nel comune da almeno cinque anni."



CONSIGLIO REGIONALE DEL TRENINO - ALTO ADIGE
REGIONALRAT TRENINO - SÜDTIROL

XIV. Legislaturperiode – 2011

Gesetzentwürfe und Berichte

Nr. 36

GESETZENTWURF

**VOLKSABSTIMMUNG IN DEN GEMEINDEN - REFORM DES ARTIKELS 50 DES
REGIONALGESETZES NR. 1 VOM 4. JÄNNER 1993: „NEUE GEMEINDEORDNUNG
DER AUTONOMEN REGION TRENINO-SÜDTIROL“**

EINGEBRACHT

AM 6. JULI 2011

VON DEN REGIONALRATSABGEORDNETEN DELLO SBARBA, HEISS UND BOMBARDA

BEGLEITBERICHT

Mit dem Regionalgesetz Nr. 1 vom 4. Jänner 1993 ist die Möglichkeit der Abhaltung von Volksabstimmungen auf Gemeindeebene eingeführt worden. Mit diesem Instrument der direkten Demokratie wollte man den Bürgerinnen und Bürgern ein Mitspracherecht bei jenen Fragen einräumen, die sie direkt betreffen. Die direkte Demokratie steht nicht im Widerspruch zur repräsentativen Demokratie, sondern ergänzt diese, indem versucht wird, die örtlichen Institutionen den Bürgerinnen und Bürgern näher zu bringen. Dies erfolgt mittels eines Kommunikationskanals, anhand dessen das Volk seinen Willen zu bestimmten Fragen auch im Laufe einer Legislaturperiode und somit nicht nur alle fünf Jahre mit einer Generalvollmacht an die gewählten Vertreter zum Ausdruck bringen kann.

Dem Geist des Gesetzes entsprechend wurde die Festsetzung der Vorschriften für die Abhaltung der Volksbefragungen den Gemeinden überlassen: In den Bereich der Gemeindeautonomie fällt demnach sowohl die Bestimmung der Anzahl der für die Einleitung einer Volksbefragung notwendigen Anzahl an Unterschriften als auch des für die Gültigkeit der Abstimmung notwendigen Quorums, das somit einzig und allein der autonomen Entscheidung einer jeden Gemeinde überlassen bleibt.

Der Gemeindeautonomie ist zudem die Festsetzung der Voraussetzungen der Wählerschaft vorbehalten, da in Absatz 4 des Artikels 50 festgeschrieben ist, dass in der Gemeindegatzung vorgesehen werden kann, den Jungbürgern zwischen 16 und 18 Jahren das Recht auf Teilnahme am Referendum zuzugestehen. Diese Bestimmung zeigt, dass auf dem Sachgebiet der Volksabstimmungen die Gemeindeautonomie sehr umfassend ist und sogar über die gesamtstaatlichen Bestimmungen betreffend die allgemeinen und kommunalen Wahlen hinausgehen kann, bei denen lediglich die volljährigen Bürgerinnen und Bürger wahlberechtigt sind.

In Einklang mit diesem autonomistischen Geist des Regionalgesetzes, welches dem Subsidiaritätsprinzip gerecht wird, soll mit dem vorliegenden Gesetzentwurf der Regionalrat aufgefordert werden, den eingeschlagenen Weg kohärent fortzusetzen und die Bestimmung betreffend die Volksabstimmung in zweierlei Punkten abzuändern: einmal in Bezug auf die Beglaubigung der Unterschriften sowie hinsichtlich der Wahlberechtigten. Aus diesem Grund wird eine Abänderung des Artikels 50 des Regionalgesetzes Nr. 1/1993 vorgeschlagen, wobei der vorliegende Gesetzentwurf aus einem einzigen Artikel mit zwei Absätzen besteht.

Mit **Absatz 1** soll die Anzahl der Personen, welche die/der Bürgermeisterin/Bürgermeister mit der Beglaubigung der Unterschriften betrauen kann, erhöht werden. In Einklang mit den in zahlreichen europäischen Ländern, wie etwa in der Schweiz und in einigen deutschen Bundesländern, geltenden Bestimmungen zur direkten Demokratie wird vorgeschlagen, dass alle Bürgerinnen und Bürger den Antrag an die/den Bürgermeisterin/Bürgermeister stellen können, zur Beglaubigung der Unterschriften ermächtigt zu werden, wobei sie die mit dieser Funktion verbundene zivil- und strafrechtliche Haftung übernehmen. Durch diese Neuerung soll die Sammlung und Beglaubigung der für die Volksbefragungen auf Gemeindeebene notwendigen Unterschriften erleichtert werden, damit vermieden wird, dass diese lediglich aufgrund technischer Gründe, die auf die beschränkte oder mangelnde „Erreichbarkeit“ der bis dato zur Beglaubigung ermächtigten Personen zurückzuführen sind, scheitert.

Mit **Absatz 2** wird vorgeschlagen, den Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen, das Wahlrecht bei Volksbefragungen auf Gemeindeebene auch auf *„die langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen im Sinne der Richtlinie der europäischen Gemeinschaft 2003/109/CE auszudehnen, die seit mindestens fünf Jahren in der Gemeinde ansässig sind.“* Es handelt sich dabei um ausländische Bürgerinnen und Bürger, die aus Nicht-EU-Ländern stammen und eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung besitzen, die so genannten „langfristig aufenthaltsberechtigten Personen“, denen – aufgrund ihres langjährigen Aufenthalts und der regelmäßigen Arbeit im Gastland – die europäische Richtlinie (die Richtlinie 2003/109/EG betreffend den „Rechtsstatus der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“, die für das Gebiet der Italienischen Republik mit dem gesetzesvertretenden Dekret Nr. 3 vom 8. Jänner 2007 übernommen worden ist) und die gesamtstaatliche Bestimmungen (*„Einheitstext der Bestimmungen betreffend die Regelung der Immigration und Bestimmungen über die Bedingungen des Ausländers“* – gesetzesvertretendes Dekret Nr. 286 vom 25. Juli 1998) besondere und im Vergleich zu den anderen eingewanderten Personen umfassendere Rechte einräumen.

Es scheint daher angemessen, den Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen, frei darüber zu entscheiden, ob auch den genannten Personen die Teilnahme an den Volksabstimmungen auf Gemeindeebene ermöglicht werden soll, um die Beteiligung am öffentlichen Leben und eine bessere Integration dieser Personen, die sich bereits seit längerem auf dem Gemeindegebiet aufhalten, zu fördern. Volksbefragungen unterscheiden sich ganz klar von Kommunalwahlen und aus diesem Grund macht es Sinn, für Erstgenannte eine breitere „Wählerschaft“ zu bestimmen, da sie ja auf ein einziges Thema ausgerichtet sind, und es somit auch für die gewählten Verwalter von Interesse ist, die tatsächlich wohnhafte Bevölkerung so umfassend als möglich einzubeziehen. Wie

bereits weiter oben hervorgehoben, sieht das Gesetz vor, dass bei den Volksabstimmungen auf Gemeindeebene auch jene Gemeindebürger zur Wahl zugelassen werden können, die das sechzehnte Lebensjahr vollendet haben, wobei außerdem daran erinnert werden muss, dass das Gesetz die Möglichkeit vorsieht, zwischen „bindenden“ und beratenden Volksabstimmungen zu unterscheiden und die jeweiligen Regeln festzuschreiben.

Mit Absatz 2 wird daher vorgeschlagen, den Gemeinden die Möglichkeit einzuräumen, auch der genannten Kategorie von Gemeindebürgern anlässlich von Referenden auf Gemeindeebene das Wahlrecht einzuräumen, wobei als einzige Einschränkung vorgesehen wird, dass sie seit mindestens fünf Jahren in der Gemeinde ansässig sein müssen.

Diese Möglichkeit in Anspruch zu nehmen oder auch nicht, fällt aber auf jeden Fall in die Entscheidungsautonomie jeder einzelnen Gemeinde.

Gez.: Riccardo Dello Sbarba

GESETZENTWURF NR. 36/XIV

**VOLKSABSTIMMUNG IN DEN GEMEINDEN - REFORM DES ARTIKELS 50 DES
REGIONALGESETZES NR. 1 VOM 4. JÄNNER 1993: „NEUE GEMEINDEORDNUNG
DER AUTONOMEN REGION TRENINO-SÜDTIROL“**

Art. 1

(Beglaubigung der Unterschriften und Wahlberechtigung anlässlich von Volksabstimmungen in den Gemeinden)

1. Bei Absatz 3 des Artikels 50 des Regionalgesetzes Nr. 1 vom 4. Jänner 1993 „Neue Gemeindeordnung der Autonomen Region Trentino-Südtirol“ wird am Ende der nachstehend angeführte Satz hinzugefügt: „Die Unterschriften können auch von einer/einem Bürgerin/Bürger unterzeichnet werden, die/der in die Wählerlisten der Gemeinde eingetragen ist und auf der Grundlage eines von ihr/ihm eingereichten Antrages innerhalb von drei Tagen von der Bürgermeisterin/vom Bürgermeister dazu ermächtigt worden ist. Die/der von der Bürgermeisterin/vom Bürgermeister beauftragte Bürgerin/Bürger übt eine öffentliche Funktion aus und unterliegt somit den Bestimmungen über die Pflichten und die strafrechtliche Haftung, die mit der Ausübung der genannten Funktionen verbunden sind.“.

2. In Artikel 50 des Regionalgesetzes Nr. 1 vom 4. Jänner 1993 wird nach Absatz 4 der nachstehend angeführte Absatz hinzugefügt:

„4-bis. In der Gemeindegatzung kann vorgesehen werden, dass bei Referenden und Volksbefragungen sowie Volksbegehren auch die langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen im Sinne der Richtlinie der europäischen Gemeinschaft 2003/109/CE, die seit mindestens fünf Jahren in der Gemeinde ansässig sind, wahlberechtigt sind.“.