



N. di riferimento: COO.2180.109.7.177854 / 217.1/2015/00006

Nostro riferimento: bj-bau

**Data: 11 dicembre 2015**

## **Risultati della procedura di consultazione in merito alla ratifica del Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali**

### **1. Partecipanti alla procedura di consultazione**

Il 12 giugno 2015, il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione in merito alla ratifica del Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali (di seguito: Protocollo addizionale). La consultazione si è conclusa il 16 ottobre 2015.

In conformità all'articolo 4 capoversi 2 e 3 della legge federale sulla procedura di consultazione (LCo; RS 172.061), sono stati invitati a esprimere il proprio parere sulla ratifica del Protocollo addizionale i Cantoni, i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e le altre cerchie interessate. Delle 50 autorità e organizzazioni invitate a esprimersi, 34 hanno fatto pervenire il loro parere, ossia:

- tutti i Cantoni ad eccezione dei GR;
- il Partito Popolare Democratico (PPD), i Liberali Radicali (PLR), l'Unione Democratica di Centro (UDC) e il Partito socialista svizzero (PS);
- l'Associazione dei Comuni Svizzeri (ACS) e l'Unione delle città svizzere (UCS);
- la Federazione delle imprese svizzere (economiesuisse), l'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) e l'Unione svizzera degli imprenditori.

Pareri spontanei sono stati inviati da tre organizzazioni:

- il Centre Patronal;
- l'Esecutivo comunale di Meyrin;
- la Commissione federale della migrazione (CFM).

In complesso sono dunque 37 le autorità e organizzazioni che hanno partecipato alla procedura di consultazione.

### **2. Oggetto posto in consultazione**

Il Protocollo addizionale intende proteggere il diritto di ogni persona a partecipare alla gestione degli affari pubblici di una collettività locale. Tale partecipazione è definita come il diritto di adoperarsi per determinare o influenzare l'esercizio delle competenze di una collettività locale (art. 1 par. 2 del Protocollo addizionale). Esso amplia la Carta europea dell'autonomia locale che la Svizzera ha ratificato il 17 febbraio 2005 (RS 0.102). Il Protocollo addizionale è l'unico strumento giuridicamente vincolante del Consiglio d'Europa nell'ambito della democrazia partecipativa. Non contiene disposizioni direttamente applicabili; la sua attuazione

competete dunque agli Stati contraenti che sono tenuti a concretizzare i suoi contenuti nella legislazione nazionale.

### **3. Valutazione generale**

#### **3.1 Pareri tendenzialmente positivi o neutrali sulla ratifica del Protocollo addizionale**

La ratifica del Protocollo addizionale è accolta favorevolmente da 20 partecipanti alla consultazione:

- 14 Cantoni (ZH, BE, UR, ZG, FR, SO, BS, BL, AR, SG, TG, TI, VD, NE);
- due partiti (PPD e PS);
- le due associazioni mantello svizzere dei Comuni e delle Città (Associazione dei Comuni Svizzeri e Unione delle città svizzere);
- l'Esecutivo comunale di Meyrin;
- la CFM.

Cinque Cantoni esprimono un parere in prevalenza positivo o neutrale:

- GL si dice favorevole alla ratifica del Protocollo addizionale se raccomandata dal Consiglio federale e approvata da una maggioranza di Cantoni;
- SH è del parere che la ratifica del Protocollo addizionale da parte del nostro Paese non sia indispensabile, ma condivide il parere del Consiglio federale che con la ratifica si contribuirebbe al rafforzamento della democrazia sul piano internazionale;
- GE e JU non si oppongono alla ratifica del Protocollo addizionale, che consentirebbe di consolidare la posizione della Svizzera sul piano internazionale in materia di democrazia;
- AG non si esprime né a favore né contro una ratifica del Protocollo addizionale.

Economiesuisse e l'Unione svizzera degli imprenditori hanno rinunciato espressamente a esprimersi sull'oggetto in consultazione.

I partecipanti favorevoli alla ratifica del Protocollo addizionale argomentano che la Svizzera adempie già oggi i requisiti del Protocollo addizionale. Inoltre, una sua ratifica non soltanto consentirebbe di rafforzare la democrazia sul piano internazionale e dare maggiore peso alle attività del Consiglio d'Europa in tale ambito, bensì consoliderebbe anche la posizione del nostro Paese a livello internazionale nell'ambito della democrazia.

#### **3.2 Pareri contrari alla ratifica del Protocollo addizionale**

Dieci partecipanti alla consultazione respingono la ratifica del Protocollo addizionale:

- sei Cantoni (LU, SZ, OW, NW, AI, VS);
- due partiti (PLR, UDC);
- un'associazione mantello dell'economia (USAM);
- il Centre Patronal.

Il motivo principale per tale rifiuto risiede nel fatto che la Svizzera adempie già i requisiti del Protocollo addizionale (LU, SZ, OW, NW, AI, VS, USAM). Il PLR è del parere che una ratifica del Protocollo addizionale corrisponderebbe a una maggiore dipendenza del nostro Paese dalle regolamentazioni internazionali e a un aumento della burocrazia. Dello stesso parere anche il Centre patronal.

Alcuni partecipanti (AI, VS, USAM) lamentano la mancanza di chiarezza del testo del Protocollo addizionale. Tale circostanza genera incertezze sia per quanto concerne l'interpretazione sia per quanto riguarda gli obblighi che ne derivano. In tale contesto, SZ, AI e l'UDC sono del parere che i trattati internazionali come il Protocollo addizionale possono dare luogo a un'interpretazione estensiva e far nascere obblighi non previsti al momento della loro ratifica.

OW, NW e il Centre Patronal fanno notare che il Protocollo addizionale regola questioni che non collimano con la natura intrinseca della Carta europea dell'autonomia locale.

NW è del parere che la Svizzera, prima di decidere di ratificare il Protocollo addizionale, dovrebbe riesaminare se le sue riserve formulate in merito all'applicazione di disposizioni fondamentali della Carta europea dell'autonomia locale siano ancora valide, come ad esempio la riserva all'articolo 4 paragrafo 4 secondo cui le competenze affidate alle collettività locali devono di regola essere complete ed integrali. Inoltre, le questioni rilevanti sollevate nell'ambito della ratifica del Protocollo addizionale, come il diritto di voto degli stranieri, andrebbero dapprima dibattute a livello nazionale.

Il Centre Patronal è del parere che l'opportunità di sottoscrivere il Protocollo addizionale andrebbe esaminata soltanto quando l'insieme degli Stati federali limitrofi l'avrà sottoscritto. La firma del Protocollo addizionale potrebbe pure trovarsi in contraddizione con il rispetto del federalismo svizzero.

### **3.3 Riserve e osservazioni generali riguardanti la ratifica del Protocollo addizionale**

Parecchi consultati esprimono le riserve e le osservazioni seguenti:

- la ratifica del Protocollo addizionale non deve rendere obbligatoria l'istituzione del voto elettronico che al momento non esiste a livello comunale nel Cantone (VD);
- la ratifica del Protocollo addizionale e la sua attuazione non devono comportare ritardi o incrementare la burocrazia che procrastini la concretizzazione degli obiettivi condivisi dalla maggioranza delle collettività locali (TI) ma neppure generare oneri suppletivi per la Confederazione ed i Cantoni (PPD);
- il Protocollo addizionale dovrebbe prevedere sanzioni in caso di mancato rispetto delle sue disposizioni come pure la stesura di rapporti sulla sua attuazione (AG);
- potrebbero rivelarsi necessarie misure per le persone che in ragione di una disabilità sono confrontate a ostacoli particolari nell'esercizio dei loro diritti di partecipazione agli affari pubblici locali (p. es. la partecipazione di un sordo all'assemblea comunale); nella pratica tuttavia un simile problema non si è mai posto (AG).
- se il Protocollo addizionale venisse ratificato, la Svizzera dovrebbe anche riflettere se non occorra ratificare la Convenzione STE n°144 del Consiglio d'Europa sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale (CFM).

## **4. Osservazioni sulle disposizioni del Protocollo addizionale**

### **Articolo 1 Diritto di partecipare agli affari delle collettività locali**

*Favorevoli:*

Diversi Cantoni (ZH, BE, SO, AR, TI, VD, NE, JU) sottolineano che la loro legislazione adempie già i requisiti dell'articolo 1.

*Riserve:*

L'articolo 1 paragrafi 4.1 e 4.2 non deve comportare nuovi obblighi o mettere in discussione la prassi e le istituzioni esistenti nei Cantoni e nei Comuni in materia di democrazia assembleare diretta, imponendo, ad esempio, l'istituzione di un parlamento comunale, la soppressione delle *Landsgemeinde* che, alla luce del Protocollo addizionale, potrebbero venir considerate discriminatorie o la messa in atto del voto elettronico (Associazione dei Comuni Svizzeri, Unione delle città svizzere, Centre Patronal). Anche se l'Unione delle città svizzere vede di buon occhio la possibilità offerta dal Protocollo addizionale di concedere il diritto di voto attivo e passivo a una cerchia più ampia di persone che non siano soltanto i propri cittadini, non occorre che le collettività locali siano obbligate a procedere in tal senso.

*Contrari:*

Tre consultati (VS, UDC, USAM) sono del parere che il concetto «ogni persona» ai sensi dell'articolo 1 paragrafo 1 potrebbe dar luogo a un'interpretazione tanto estensiva da concedere il diritto di voto e di eleggibilità a una cerchia più ampia di persone che non soltanto ai propri cittadini, segnatamente agli stranieri (VS, UDC).

## **Articolo 2 Misure per l'attuazione del diritto di partecipare**

*Favorevoli:*

Due Cantoni (SO, JU) sottolineano che la loro legislazione attua già le misure menzionate da tale disposizione.

*Riserve:*

NW rileva che il concetto «obblighi giuridici internazionali» (art. 2 par. 2 lett. ii, b) potrebbe essere interpretato nel senso che i Cantoni sono tenuti ad applicare il principio di trasparenza. In caso di ratifica del Protocollo addizionale, la Svizzera dovrebbe precisare tale questione in una dichiarazione interpretativa le cui grandi linee si trovano nel rapporto esplicativo.

VD evidenzia che le conseguenze dell'articolo 2 paragrafo 2 lettera iii, ossia la promozione dell'impiego delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, non sono chiare. Ciò potrebbe essere il preludio all'obbligo di introdurre il voto elettronico a livello delle collettività locali, circostanza alla quale i Cantoni si opporrebbero. Anche il Centre Patronal condivide tale parere e considera che l'introduzione di un siffatto sistema va lasciata alla competenza dei Cantoni.

Per l'Associazione dei Comuni Svizzeri e l'Unione delle città svizzere, l'articolo 2 non deve comportare obblighi suppletivi a carico delle collettività, in particolare per quanto concerne l'accesso ai documenti ufficiali dei Comuni (Associazione dei Comuni Svizzeri).

## **Articolo 3 Collettività cui si applica il Protocollo addizionale**

*Contrari:*

Il Centre Patronal è del parere che la facoltà di poter escludere dal campo di applicazione del Protocollo addizionale alcune categorie di collettività locali o regionali discrediti il Protocollo addizionale.

*Osservazioni:*

Tre consultati (BS, SG, Unione delle città svizzere) sono del parere che la Svizzera deve limitare l'applicazione del Protocollo addizionale ai Comuni politici e rendere una dichiarazione in tal senso (Unione delle città svizzere), come era stato il caso per la Carta europea dell'autonomia locale.

Un altro partecipante alla consultazione (SO) è invece favorevole a un'estensione del campo di applicazione del Protocollo addizionale ai Comuni patriziali ed ecclesiastici.

#### **Articolo 4    Applicazione territoriale**

*Contrari:*

Il VS teme che la Svizzera possa estendere l'applicazione del Protocollo addizionale per esempio ai distretti come previsto dall'articolo 4 paragrafo 2. Ciò richiederebbe una profonda revisione della legislazione cantonale.