



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori CRAXI, ALFIERI, SPAGNOLLI, SCALFAROTTO,  
GASPARRI, BARCAIUOLO, MENIA e PUCCIARELLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 NOVEMBRE 2022**

Adesione al Protocollo addizionale alla Carta europea dell’autonomia  
locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, fatto  
a Utrecht il 16 novembre 2009

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge .....	»	5
Testo del Protocollo .....	»	6

ONOREVOLI SENATORI. - Con il presente disegno di legge - che ripropone integralmente il testo del disegno di legge di ratifica presentato dal Governo nel corso della XVIII legislatura (Atto Senato n. 1935) e che, esaminato ed approvato dall'Assemblea del Senato nella seduta del 20 aprile 2021, non poté vedere completato il proprio *iter* di approvazione parlamentare a causa della conclusione della legislatura - si chiede alle Camere l'autorizzazione all'adesione al Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, fatto a Utrecht il 16 novembre 2009.

Il Protocollo in esame, firmato il 16 novembre 2009, rappresenta il culmine di oltre vent'anni di lavoro a livello intergovernativo in seno al Consiglio d'Europa in tema di partecipazione democratica a livello locale. Il lungo processo, infatti, può considerarsi iniziato con la firma della Carta europea delle autonomie locali, il 15 ottobre 1985.

Scopo principale del Protocollo è quello di sancire il diritto individuale di chiunque a partecipare agli affari di una collettività locale, concretizzando una tendenza di lungo termine nello sviluppo sociale degli Stati europei.

Il Protocollo si articola in un preambolo e in sette articoli.

Nel preambolo sono esposti le ragioni e il contesto del Protocollo e si dà atto del contesto multilaterale in cui è maturata la considerazione secondo la quale il diritto dei cittadini di partecipare alla gestione degli affari pubblici fa parte dei principi democratici comuni a tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa.

Sono richiamate, quali presupposti giuridici, la suddetta Carta europea delle autonomie locali, fatta a Strasburgo il 15 ottobre 1985, e la Convenzione del Consiglio d'Europa sull'accesso ai documenti ufficiali, fatta a Tromsø il 18 giugno 2009.

L'articolo 1 sintetizza gli obiettivi del Protocollo, stabilendo che gli Stati parte garantiscano il diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, consistente nel diritto di adoperarsi per determinare o influenzare l'esercizio delle competenze di una collettività locale.

I singoli Paesi sono tenuti a disciplinare tale diritto con legge tale, pur potendo limitarsi alla sola sfera elettorale. In ogni caso non potrà darsi luogo a discriminazioni ingiustificate di persone o gruppi.

L'articolo 2 stabilisce che le Parti contraenti adottino tutte le misure necessarie a permettere l'esercizio effettivo del diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, sia conferendo a queste ultime le necessarie competenze, sia definendo le opportune procedure, eventualmente diverse in relazione alle differenti esigenze delle varie collettività.

L'articolo 3 prevede che il Protocollo si applichi a tutte le categorie di collettività locali sul territorio degli Stati, pur facendo salva la possibilità, al momento del deposito della ratifica, di stabilire eventuali limitazioni o esclusioni al campo di applicazione.

L'articolo 4 prevede la possibilità per gli Stati parte di indicare l'ambito territoriale di applicazione del Protocollo.

Gli articoli 5, 6 e 7 concernono l'entrata in vigore del Protocollo (avvenuta il 1° giugno 2012), la procedura di denuncia e le notifiche a cura del Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Il disegno di legge si compone di quattro articoli.

Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione.

L'articolo 3 stabilisce l'assenza di oneri a carico del bilancio dello Stato.

L'articolo 4 fissa l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

**DISEGNO DI LEGGE**

---

## Art. 1.

*(Autorizzazione alla ratifica)*

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato ad aderire al Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali, fatto a Utrecht il 16 novembre 2009.

## Art. 2.

*(Ordine di esecuzione)*

1. Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo di cui all'articolo 1 della presente legge, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dall'articolo 5 del Protocollo stesso.

## Art. 3.

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. All'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge le amministrazioni interessate provvedono nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

## Art. 4.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

ALLEGATO

*Council of Europe Treaty Series - No. 207*

## **Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority**

Utrecht, 16.XI.2009

### **Preamble**

The member States of the Council of Europe, signatories to this Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government (hereinafter referred to as "the Charter", ETS No. 122),

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve greater unity between its members for the purpose of safeguarding and realising the ideals and principles which are their common heritage;

Considering that the right to participate in the conduct of public affairs is one of the democratic principles that are shared by all member States of the Council of Europe;

Considering that the evolution in member States has shown the pre-eminent importance of this principle for local self-government;

Considering that it would be appropriate to supplement the Charter with provisions guaranteeing the right to participate in the affairs of a local authority;

Bearing in mind the Council of Europe Convention on Access to Official Documents, adopted by the Committee of Ministers on 27 November 2008;

Bearing in mind also the Declaration and the Action Plan adopted at the 3rd Summit of Heads of State and Government of the Council of Europe (Warsaw, 16 to 17 May 2005),

Have agreed as follows:

### **Article 1 – Right to participate in the affairs of a local authority**

- 1 The States Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the right to participate in the affairs of a local authority.
- 2 The right to participate in the affairs of a local authority denotes the right to seek to determine or to influence the exercise of a local authority's powers and responsibilities.
- 3 The law shall provide means of facilitating the exercise of this right. Without unfairly

discriminating against any person or group, the law may provide particular measures for different circumstances or categories of persons. In accordance with the constitutional and/or international obligations of the party, the law may, in particular, provide for measures specifically limited to voters.



CETS 207 – Local Self-Government (Protocol), 16.XI.2009

- 4.1 Each Party shall recognise by law the right of nationals of the party to participate, as voters or candidates, in the election of members of the council or assembly of the local authority in which they reside.
- 4.2 The law shall also recognise the right of other persons to so participate where the party, in accordance with its own constitutional order, so decides or where this accords with the party's international legal obligations.
- 6.1 Any formalities, conditions or restrictions to the exercise of the right to participate in the affairs of a local authority shall be proscribed by law and be compatible with the party's international legal obligations.
- 6.2 The law shall impose such formalities, conditions and restrictions as are necessary to ensure that the ethical integrity and transparency of the exercise of local authorities' powers and responsibilities are not jeopardised by the exercise of the right to participate.
- 6.3 Any other formalities, conditions or restrictions must be necessary for the operation of an effective political democracy, for the maintenance of public safety in a democratic society or for the party to comply with the requirements of its international legal obligations.

Article 2 – Implementing measures for the right to participate

- 1 The Parties shall take all such measures as are necessary to give effect to the right to participate in the affairs of a local authority.
- 2 These measures for the exercise of the right to participate shall include:
  - I empowering local authorities to enable, promote and facilitate the exercise of the right to participate set out in this Protocol;
  - II securing the establishment of:
    - a procedures for involving people which may include consultative processes, local referendums and petitions and, where the local authority has many inhabitants and/or covers a large geographical area, measures to involve people at a level close to them;
    - b procedures for access, in accordance with the Party's constitutional order and international legal obligations, to official documents held by local authorities;
    - c measures for meeting the needs of categories of persons who face particular obstacles in participating; and
    - d mechanisms and procedures for dealing with and responding to complaints and suggestions regarding the functioning of local authorities and local public services;
  - III encouraging the use of information and communication technologies for the promotion and exercise of the right to participate set out in this Protocol.

- 3 The procedures, measures and mechanisms may be different for different categories of local authorities, having regard to their size and competences.
- 4 In the planning and decision-making processes concerning measures to be undertaken to give effect to the right to participate in the affairs of a local authority, local authorities shall be consulted insofar as possible, in due time and in an appropriate way.

2



## CETS 207 - Local Self-Government (Protocol), 16.XI.2009

**Article 3 - Authorities to which the Protocol applies**

This Protocol applies to all the categories of local authorities existing within the territory of the Party. However, each State may, when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the categories of local or regional authorities to which it intends to confine the scope of the Protocol or which it intends to exclude from its scope. It may also include further categories of local or regional authorities within the scope of the Protocol by subsequent notification to the Secretary General of the Council of Europe.

**Article 4 - Territorial application**

- 1 Any State may at the time of signature or when depositing its instrument of ratification, acceptance or approval, specify the territory or territories to which this Protocol shall apply.
- 2 Any Party may at any later date, by a declaration addressed to the Secretary General of the Council of Europe, extend the application of this Protocol to any other territory specified in the declaration. In respect of such territory the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of receipt of such declaration by the Secretary General.
- 3 Any declaration made under the two preceding paragraphs may, in respect of any territory specified in such declaration, be withdrawn by a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe. The withdrawal shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of six months after the date of receipt of such notification by the Secretary General.

**Article 5 - Signature and entry into force**

- 1 This Protocol shall be open for signature by the member States of the Council of Europe signatories to the Charter. It is subject to ratification, acceptance or approval. A member State of the Council of Europe may not ratify, accept or approve this Protocol unless it has, simultaneously or previously, ratified, accepted or approved the Charter. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.
- 2 This Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date on which eight member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol in accordance with the provisions of paragraph 1.
- 3 In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall enter into force on the first day of the month following the expiration of a period of three months after the date of the deposit of the instrument of ratification, acceptance or approval.



**Article 6 – Denunciation**

- 1 Any Party may at any time denounce this Protocol by means of a notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
- 2 Such denunciation shall become effective on the first day of the month following the expiration of a period of six months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.



8

CETS 207 – Local Self-Government (Protocol), 16.XI.2009

**Article 7 – Notifications**

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe of:

- a any signature;
- b the deposit of any instrument of ratification, acceptance or approval;
- c any date of entry into force of this Protocol in accordance with Article 5;
- d any notification received in application of the provisions of Article 3;
- e any other act, notification or communication relating to this Protocol.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Protocol.

Done at Utrecht, on the 16th day of November 2009, in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe.

*Traduzione*

**Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale  
sul diritto di partecipare agli affari delle collettività locali**

**Preambolo**

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa firmatari del presente Protocollo addizionale alla Carta europea dell'autonomia locale (di seguito denominata «Carta»),  
considerato che il fine del Consiglio d'Europa è di realizzare un'unione più stretta tra i suoi membri, per salvaguardare e promuovere gli ideali ed i principi che sono il loro patrimonio comune;  
considerato che il diritto dei cittadini di partecipare alla gestione degli affari pubblici fa parte dei principi democratici comuni a tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa;  
considerato che l'evoluzione negli Stati membri ha mostrato l'importanza capitale di tale principio per l'autonomia locale;  
considerato che sarebbe opportuno arricchire la Carta con disposizioni che garantiscano il diritto di partecipare alla gestione degli affari pubblici delle collettività locali;  
tenuto conto della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'accesso ai documenti ufficiali approvata dal Consiglio dei ministri il 27 novembre 2008;  
tenuto conto della Dichiarazione e del Piano d'azione adottati al terzo Vertice dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa (Varsavia, 16 e 17 maggio 2005),

*hanno convenuto quanto segue:*

**Art. 1 Diritto di partecipare agli affari delle collettività locali**

1. Le Parti contraenti garantiscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione il diritto di partecipare agli affari di una collettività locale.
2. Il diritto di partecipare agli affari di una collettività locale consiste nel diritto di adoperarsi per determinare o influenzare l'esercizio delle competenze di una collettività locale.
3. La legge stabilisce le misure per facilitare l'esercizio di questo diritto. Senza discriminare in maniera ingiustificata persone o gruppi, la legge può prevedere misure specifiche adeguate a determinate situazioni o categorie di persone. In accordo con gli obblighi costituzionali e internazionali dello Stato contraente, la legge può in particolare prevedere misure specifiche riservate ai soli elettori.
- 4.1 Ciascuna Parte contraente riconosce per legge ai suoi cittadini il diritto di partecipare, in qualità di elettori o candidati, all'elezione di membri del consiglio o dell'assemblea della collettività locale in cui risiedono.
- 4.2 La legge riconosce inoltre il diritto di partecipare anche ad altre persone, nella misura in cui la Parte contraente lo decide conformemente al proprio ordinamento costituzionale o ai propri obblighi

giuridici internazionali.

5.1 Formalità, condizioni o restrizioni all'esercizio del diritto di partecipare agli affari di una collettività locale devono essere previste dalla legge ed essere compatibili con gli obblighi giuridici internazionali della Parte contraente.

5.2 La legge stabilisce le formalità, le condizioni e le restrizioni necessarie a garantire che l'esercizio del diritto di partecipare non comprometta l'integrità etica e la trasparenza nell'esercizio delle competenze delle collettività locali.

5.3 Qualsiasi altra formalità, condizione o restrizione deve essere necessaria al funzionamento di un regime politico davvero democratico, al mantenimento della sicurezza pubblica in una società democratica o al rispetto delle esigenze degli obblighi internazionali della Parte contraente.

#### Art. 2 Misure per l'attuazione del diritto di partecipare

1. Le Parti contraenti adottano tutte le misure necessarie a permettere l'esercizio effettivo del diritto di partecipare agli affari delle collettività locali.



2. Le misure riguardanti il diritto di partecipare includono:

i. il conferimento alle collettività locali della competenza di permettere, promuovere e facilitare l'esercizio del diritto di partecipare enunciato nel presente Protocollo;

ii. l'effettiva definizione di:

- a) procedure di partecipazione della popolazione che possono includere procedure di consultazione, referendum locali e petizioni e, se la collettività locale è fortemente popolata o geograficamente molto estesa, misure per una partecipazione di prossimità,
- b) procedure, conformi all'ordine costituzionale e agli obblighi giuridici internazionali della Parte contraente, per l'accesso ai documenti ufficiali che si trovano presso le collettività locali,
- c) misure per tenere conto dei bisogni delle categorie di persone che incontrano particolari ostacoli alla partecipazione, e
- d) meccanismi e procedure per il trattamento e la risposta a reclami e suggerimenti in merito al funzionamento delle collettività locali e dei servizi pubblici locali;

iii. l'utilizzo di tecnologie dell'informazione e della comunicazione per la promozione e l'esercizio del diritto di partecipare enunciato nel presente Protocollo.

3. Le procedure, le misure e i meccanismi possono differire in base al tipo di collettività locale, a seconda delle dimensioni e delle competenze.

4. Le collettività locali sono consultate per quanto possibile, in tempo utile ed in maniera appropriata, nel corso dei processi di pianificazione e di decisione riguardanti le misure da adottare per permettere l'esercizio effettivo del diritto di partecipare agli affari di una collettività locale.

#### Art. 3 Collettività a cui si applica il Protocollo

Il presente Protocollo si applica a tutte le categorie di collettività locali sul territorio della Parte contraente. Tuttavia, ciascuna Parte contraente, al momento del deposito del suo strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione, può designare le categorie di collettività locali e regionali alle quali intende limitare il campo di applicazione o che intende escludere dal campo di applicazione del presente Protocollo. Essa può anche includere altre categorie di collettività locali o regionali nel campo di applicazione del Protocollo, mediante ulteriore notifica al Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

#### Art. 4 Applicazione territoriale

1. Ciascuno Stato può, al momento della firma o del deposito del proprio strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione, indicare il o i territori in cui si applica il presente Protocollo.

2. Ciascuna Parte contraente può, in qualsiasi altro momento successivo, mediante dichiarazione indirizzata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, estendere l'applicazione del presente

Protocollo a ogni altro territorio designato nella dichiarazione. Il Protocollo entra in vigore in tale territorio il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dopo la data di ricevimento della dichiarazione da parte del Segretario Generale.

3. Ogni dichiarazione resa in virtù del paragrafo 1 o 2 può essere ritirata, per quanto riguarda i territori indicati in tale dichiarazione, mediante notifica inviata al Segretario Generale del Consiglio d'Europa. Il ritiro ha effetto il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di sei mesi dopo la data di ricevimento della notifica da parte del Segretario Generale.

#### Art. 5 Firma ed entrata in vigore

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati membri del Consiglio d'Europa firmatari della Carta. È sottoposto a ratifica, accettazione e approvazione. Uno Stato membro del Consiglio d'Europa può ratificare, accettare o approvare il presente Protocollo soltanto se ha precedentemente o contemporaneamente ratificato, accettato o approvato la Carta. Gli strumenti di ratifica, di accettazione o di approvazione sono depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.



2. Il presente Protocollo entra in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dopo la data alla quale otto Stati membri del Consiglio d'Europa abbiano espresso il loro consenso a essere vincolati dal Protocollo, in conformità alle norme del paragrafo precedente.

3. Per ogni Stato membro che esprima successivamente il suo consenso ad essere vincolato dal Protocollo, questo entra in vigore il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di tre mesi dopo la data del deposito dello strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione.

#### Art. 6 Denuncia

1. Ogni Parte contraente può denunciare in qualsiasi momento il presente Protocollo mediante notifica indirizzata al Segretario generale del Consiglio d'Europa.

2. La denuncia ha effetto il primo giorno del mese successivo allo scadere di un periodo di sei mesi dopo la data di ricevimento della notifica da parte del Segretario generale.

#### Art. 7 Notifiche

Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notifica agli Stati membri del Consiglio d'Europa:

- a) ogni firma;
- b) ogni deposito di uno strumento di ratifica, di accettazione o di approvazione;
- c) ogni data di entrata in vigore del presente Protocollo, in conformità all'articolo 5;
- d) ogni notifica ricevuta in applicazione delle disposizioni dell'articolo 3;
- e) ogni altro atto, notifica o comunicazione in relazione al presente Protocollo.

In fede di che, i sottoscritti, debitamente autorizzati a tale scopo, hanno firmato il presente Protocollo.

Fatto a Utrecht il 16 novembre 2009, in francese e in inglese, i due testi facenti ugualmente fede, in un unico esemplare, depositato negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa ne invia copia autenticata conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa.







€ 1,00