



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori ZELLER, BERGER e FRAVEZZI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MARZO 2013

Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, fatto a Strasburgo il 9 novembre 1995

ONOREVOLI SENATORI. - In data 21 maggio 1980 è stata firmata la Convenzione-quadro europea di Madrid sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, resa esecutiva dall'Italia con la legge 19 novembre 1984, n. 948.

La Convenzione-quadro mira a facilitare la conclusione di accordi transfrontalieri tra autorità regionali e locali per realizzare una più stretta unione tra i suoi membri e promuovere la cooperazione tra gli stessi.

Alla data di presentazione di questo disegno di legge, hanno firmato la Convenzione-quadro 39 Stati membri del Consiglio d'Europa, e di questi 37 hanno depositato lo strumento di ratifica. L'entrata in vigore, con il deposito delle prime quattro ratifiche, risale al 22 dicembre 1981.

Per rendere più incisiva l'attività di cooperazione transfrontaliera nell'ambito del Consiglio d'Europa si è ben presto sollevata la questione di individuare la natura giuridica degli enti di cooperazione, di cui all'articolo 2 della Convenzione-quadro, e del valore degli atti da questi posti in essere, anche procedendo ad una parziale revisione della stessa Convenzione-quadro.

Pertanto si è deciso di elaborare un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione-quadro con questo duplice scopo: riconoscere giuridicamente gli organismi di cooperazione e attribuire un valore giuridico ai loro atti.

Il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione-quadro è stato approvato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 20 ottobre 1995 e aperto ufficialmente alla sottoscrizione degli Stati membri il 9 novembre 1995 a Strasburgo. Attualmente risulta firmato da 29 Stati e ratificato da 23. L'Italia

in data 5 dicembre 2000, ha firmato il presente Protocollo, entrato in vigore, dopo il deposito delle prime quattro ratifiche, il 1° dicembre 1998.

La presente iniziativa si compone di quattro articoli. Mentre i primi due articoli recano l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione del Protocollo, l'articolo 3 effettua l'opzione prevista dall'articolo 8 del Protocollo. In sostanza, l'organismo di cooperazione può avere natura privata o pubblica. L'opzione di applicare sia l'articolo 4 che l'articolo 5 del Protocollo aggiuntivo è però successivamente modificabile.

Da anni si parla della ratifica di questo Protocollo aggiuntivo; nel corso delle ultime legislature con atti di sindacato ispettivo abbiamo ripetutamente chiesto e sollecitato i Governi in carica a procedere alla presentazione di uno strumento di ratifica del Protocollo. Allo stato, dobbiamo purtroppo rilevare che solo verso la fine della XIV legislatura la III Commissione permanente (Affari esteri) della Camera dei deputati è riuscita ad approvare, come testo base, il disegno di legge governativo (atto Camera n. 6168, XIV legislatura). Nel corso della XV e della XVI legislatura l'esame delle proposte di legge, di sola iniziativa parlamentare, riguardanti la ratifica del protocollo in questione non è mai iniziato. Inoltre, il 16 novembre 2009, a Utrecht, il Consiglio d'Europa ha aperto alla firma degli Stati firmatari della Convenzione-quadro il Protocollo n. 3, concernente lo «*status*» giuridico, l'istituzione e il funzionamento dei «Gruppi euroregionali di cooperazione» (tra l'altro entrato in vigore recentemente, il 1° marzo

2013) che alcuni Paesi, come Francia e Germania, a differenza dell'Italia che non ha ancora apposto la propria firma, hanno già provveduto a ratificare.

Pertanto, considerati l'importanza della questione, la lunga attesa e i recenti sviluppi della materia, riteniamo il provvedimento non ulteriormente procrastinabile.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare il Protocollo aggiuntivo alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali, fatto a Strasburgo il 9 novembre 1995, di seguito denominato «Protocollo aggiuntivo».

Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data al Protocollo aggiuntivo a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dall'articolo 11 del Protocollo stesso.

Art. 3.

1. Ai sensi dell'articolo 8 del Protocollo aggiuntivo, si applicano le disposizioni di cui agli articoli 4 e 5 del medesimo Protocollo.

2. La dichiarazione di cui al comma 1 può essere successivamente modificata.

Art. 4.

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



Additional Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities

Strasbourg, 9.XI.1995

The Council of Europe member States signatory to this Protocol to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities (hereinafter referred to as "the Outline Convention"),
Affirming the importance of transfrontier co-operation between territorial communities or authorities in border areas;
Being resolved to take further measures to secure transfrontier co-operation between territorial communities or authorities;
Wishing to facilitate and develop transfrontier co-operation between territorial communities or authorities situated in border areas;

Acknowledging the need to adapt the Outline Convention to the actual situation in Europe;

Considering that it would be appropriate to supplement the Outline Convention with a view to reinforcing transfrontier co-operation between territorial communities or authorities;

Having regard to the European Charter of Local Self-Government;

Bearing in mind the Declaration on transfrontier co-operation in Europe which the Committee of Ministers made on the occasion of the 40th anniversary of the Council of Europe and which, among other things, called for continued action in order to gradually remove barriers of any kind - administrative, legal, political or psychological - to curb the development of transfrontier projects,

Have agreed the following additional provisions:

Article 1

1. Each Contracting Party shall recognise and respect the right of territorial communities or authorities under its jurisdiction and referred to in Articles 1 and 2 of the Outline Convention to conclude transfrontier co-operation agreements with territorial communities or authorities of other States in equivalent fields of responsibility, in accordance with the procedures laid down in their statutes, in conformity with national law and in so far as such agreements are in keeping with the Party's international commitments.
2. A transfrontier co-operation agreement shall entail only the responsibilities of the territorial communities or authorities which have concluded it.

Article 2

Decisions taken jointly under a transfrontier co-operation agreement shall be implemented by territorial communities or authorities within their national legal system, in conformity with their national law. Decisions thus implemented shall be regarded as having the same legal force and effects as measures taken by those communities or authorities under their national legal system.

Article 3

A transfrontier co-operation agreement concluded by territorial communities or authorities may set up a transfrontier co-operation body, which may or may not have legal personality. The agreement shall specify whether the body, regard being had to the responsibilities assigned to it and to the provisions of national law, is to be considered a public or private law entity within the national legal systems to which the territorial communities or authorities concluding the agreement belong.

Article 4

1. Where the transfrontier co-operation body has legal personality, such personality shall be as defined in the law of the Contracting Party in which its headquarters are located. The legal personality of the body is recognised by the other Contracting Parties which have territorial communities or authorities party to the transfrontier agreement in conformity with their own national law.
2. The transfrontier co-operation body shall perform the responsibilities assigned to it by the territorial communities or authorities in accordance with its purpose and in the manner provided for in the national law by which it is governed. Thus:
 - a. action by the transfrontier co-operation body shall be governed by its statute and by the law of the headquarters' State;
 - b. the transfrontier co-operation body shall not, however, be empowered to take measures which apply generally or which might affect the rights and freedoms of individuals;

- c. the transfrontier co-operation body shall be financed from the budgets of the territorial communities or authorities. It shall not be empowered to impose levies of a fiscal nature. It may, where appropriate, receive revenue in respect of services provided by it to territorial communities or authorities, users or third parties;
- d. the transfrontier co-operation body shall have an annual estimated budget and shall draw up a balance-account which shall be approved by auditors independent of the territorial communities or authorities party to the agreement.

Article 5

1. The Contracting Parties may, if their national law allows it, decide that the transfrontier co-operation body is to be a public law entity and that, for the purposes of each Contracting Party's legal system, any measures which it takes are to have the same legal force and effects as if they had been taken by the territorial communities or authorities which concluded the agreement.
2. However, the agreement may stipulate that it is for the territorial communities or authorities which concluded the agreement to execute such measures, especially where the measures may affect the rights, freedoms and interests of individuals. Moreover, each Contracting Party may provide that general responsibilities cannot be attributed to the transfrontier co-operation body and that such a body shall not be empowered to take measures which apply generally.

Article 6

1. Measures taken by territorial communities or authorities under a transfrontier co-operation agreement shall be subject to the same supervision as the law of each Contracting Party prescribes in respect of any measure taken by the territorial communities or authorities concluding the agreement.
2. Measures taken by a transfrontier co-operation body set up under an agreement shall be subject to the supervision provided for in the law of the State in which the body's headquarters are located, keeping in mind, in addition, the interests of territorial communities or authorities of other States. The transfrontier co-operation body shall comply with information requests made by the authorities of the States to which the territorial communities or authorities belong. The supervisory authorities of the Contracting Parties shall endeavour to establish means of appropriate co-ordination and information.
3. Measures taken by a body as referred to in paragraph 1 of Article 5 shall be subject to the same supervision as the law of each Contracting Party prescribes in respect of any measure taken by the territorial communities or authorities concluding the agreement.

Article 7

Any disputes arising from a transfrontier co-operation body's activities shall be referred to the courts which are competent under internal law or under an international agreement.

Article 8

1. Each Contracting Party shall declare, when signing this Protocol, or when depositing the instrument of ratification, acceptance or approval, whether it will apply the provisions of Articles 4 and 5 or of one of these articles only.
2. Such a declaration can be modified at any subsequent time.

Article 9

No reservations to the provisions of this Protocol shall be allowed.

Article 10

1. This Protocol shall be open for signature by the States which have signed the Outline Convention, which may express their consent to be bound by either:
 - a. signature without reservation as to ratification, acceptance or approval; or
 - b. signature subject to ratification, acceptance or approval, followed by ratification, acceptance or approval.
2. A member State of the Council of Europe may not sign this Protocol without reservation as to ratification, acceptance or approval, or deposit an instrument of ratification, acceptance or approval, unless it has already deposited or simultaneously deposits an instrument of ratification, acceptance or approval of the Outline Convention.
3. The instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.

Article 11

1. This Protocol shall come into force three months after the date on which four member States of the Council of Europe have expressed their consent to be bound by the Protocol, in accordance with the provisions of Article 10.
2. In respect of any member State which subsequently expresses its consent to be bound by it, the Protocol shall come into force three months after the date of its signature or deposit of instrument of its ratification, acceptance or approval.

Article 12

1. After the entry into force of this Protocol, any State which has acceded to the Outline Convention may also accede to the Protocol.
2. Accession shall be effected by the deposit with the Secretary General of the Council of Europe of an instrument of accession which shall take effect three months after the date of its deposit.

Article 13

1. Any Contracting Party may, at any time, denounce this Protocol by means of notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
2. Such denunciation shall become effective six months after the date of receipt of the notification by the Secretary General.

Article 14

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe and any State which has acceded to this Protocol of:

- a. any declarations submitted by the Contracting Parties in conformity with Article 8;
- b. any signature;
- c. the deposit of any instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- d. any date of entry into force of this Protocol, in accordance with Articles 11 and 12;
- e. any other measure, notification or communication relating to this Protocol.

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

Done at Strasbourg, this 9th day of November 1995, in English and 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 and to any State invited to accede to this Protocol.

TRADUZIONE NON UFFICIALE

**Protocollo aggiuntivo
alla Convenzione-quadro europea
sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività
o autorità territoriali**

Strasburgo, 9 novembre 1995

Gli Stati membri del Consiglio d'Europa

firmatari del presente Protocollo aggiuntivo alla Convenzione-quadro europea sulla cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali (qui di seguito indicata come «Convenzione-quadro»),

nel riconoscere l'importanza della cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali nelle regioni frontaliere;

intenzionati a prendere nuove misure intese a permettere la cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali;

desiderosi di facilitare e sviluppare la cooperazione transfrontaliera delle collettività o autorità territoriali nelle regioni frontaliere;

riconosciuta la necessità di adattare la Convenzione-quadro alla realtà europea;

considerata l'opportunità di completare la Convenzione-quadro in vista di rafforzare la cooperazione transfrontaliera tra collettività o autorità territoriali;

richiamata la Carta europea dell'autonomia locale;

nello spirito della Dichiarazione del Comitato dei Ministri sulla cooperazione transfrontaliera in Europa enunciata in occasione del 40° anniversario del Consiglio d'Europa, che incoraggia, tra le altre attività, a proseguire nell'azione volta a sopprimere progressivamente gli ostacoli di ogni genere - amministrativi, giuridici, politici o psicologici - che potrebbero rallentare lo sviluppo di progetti transfrontalieri, hanno concordato le seguenti disposizioni supplementari.

Art. 1

1. Ogni Parte contraente riconosce o rispetta il diritto delle collettività o autorità territoriali sottoposte alla propria giurisdizione e indicate negli articoli 1 e 2 della Convenzione-quadro di concludere, nei settori di competenza comuni, accordi di cooperazione transfrontaliera con le collettività o autorità territoriali di altri Stati, secondo le procedure previste dai loro statuti, in conformità con la legislazione nazionale e nel rispetto degli impegni internazionali presi dalle Parti.

2. Un accordo di cooperazione transfrontaliera ricade esclusivamente sotto la responsabilità delle collettività o autorità territoriali che lo hanno concluso.

Art. 2

Le decisioni prese nell'ambito di un accordo di cooperazione transfrontaliera vengono attuate dalle collettività o autorità territoriali nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici e in conformità alle rispettive legislazioni nazionali. Le decisioni così messe in atto sono considerate come aventi il valore giuridico e gli effetti propri di atti compiuti da queste collettività o autorità nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici.

Art. 3

Gli accordi di cooperazione transfrontaliera conclusi dalle collettività o autorità territoriali possono dare vita ad un organismo per la cooperazione transfrontaliera dotato o meno di personalità giuridica. Nell'accordo si indicherà se l'organismo, nel rispetto della legislazione interna e tenuto conto dei compiti attribuitigli, dovrà essere considerato, nell'ordinamento giuridico dello Stato cui appartengono le collettività o autorità che hanno concluso l'accordo, come un organismo di diritto pubblico o di diritto privato.

Art. 4

1. Qualora l'organismo per la cooperazione transfrontaliera abbia la personalità giuridica, questa è definita dalla legislazione della Parte contraente in cui ha la sua sede. Le altre Parti contraenti cui appartengono le collettività territoriali facenti parte dell'accordo riconoscono la personalità giuridica dell'organismo, conformemente alla rispettiva legislazione nazionale.

2. L'organismo di cooperazione transfrontaliera persegue gli obiettivi che gli sono stati affidati dalle collettività o autorità territoriali in sintonia con i suoi fini e alle condizioni previste dal diritto nazionale cui è subordinato. Ne consegue che:

- a. gli atti dell'organismo di cooperazione transfrontaliera sono retti dal suo statuto e dalla legislazione dello Stato in cui ha sede;
- b. l'organismo di cooperazione transfrontaliera non è tuttavia abilitato a decidere di atti di portata generale o suscettibili di incidere sui diritti e sulla libertà dei singoli;

- c. l'organismo di cooperazione transfrontaliera è finanziato con contributi del bilancio delle collettività o autorità territoriali. Non ha facoltà di imporre prelievi di natura fiscale. Se del caso, può percepire introiti per servizi resi alle collettività o autorità territoriali, ad altri utenti o a terzi;
- d. l'organismo di cooperazione transfrontaliera predispose un bilancio di previsione annuale o un bilancio consuntivo che dovrà essere approvato da esperti indipendenti dalle collettività o autorità territoriali partecipanti all'accordo.

Art. 5

1. Le Parti contraenti possono stabilire, se le rispettive legislazioni nazionali lo consentono, che l'organismo di cooperazione transfrontaliera è un organismo di diritto pubblico e che i suoi atti hanno, nell'ordinamento giuridico di ognuna delle Parti contraenti, lo stesso valore giuridico e gli stessi effetti di atti compiuti dalle collettività o autorità territoriali che hanno concluso l'accordo.

2. L'accordo può tuttavia prevedere che compete alle collettività o autorità territoriali che hanno concluso l'accordo dare esecuzione a detti atti, in particolare qualora gli atti di cui trattasi risultino avere interferenze con i diritti, le libertà, gli interessi dei singoli. Inoltre una Parte contraente può prevedere che l'organismo di cooperazione transfrontaliera non possa avere un mandato generale né essere abilitato ad adottare misure aventi portata generale.

Art. 6

1. Gli atti compiuti dalle collettività o autorità territoriali in virtù di un accordo di cooperazione transfrontaliera sono sottoposti ai medesimi controlli previsti dalla legislazione di ogni Parte contraente per gli atti delle collettività o autorità territoriali che hanno concluso l'accordo.

2. Gli atti compiuti dagli organismi di cooperazione transfrontaliera, sorti in virtù di un accordo, sono sottoposti ai controlli previsti dal diritto dello Stato in cui l'organismo ha sede, senza trascurare per altro gli interessi delle collettività o autorità territoriali degli altri Stati. L'organismo di cooperazione transfrontaliera deve dar seguito alle richieste di informazione provenienti dalle autorità degli Stati cui appartengono le collettività o autorità territoriali. Le autorità di controllo delle Parti contraenti si adoperano in favore di un coordinamento e di una attività d'informazione adeguati.

3. Gli atti compiuti dagli organismi previsti al paragrafo 1 dell'articolo 5 sono sottoposti ai medesimi controlli previsti dalla legislazione di ogni Parte contraente per gli atti delle collettività o autorità territoriali che hanno concluso l'accordo.

Art. 7

Eventuali contenziosi risultanti dal funzionamento dell'organismo di cooperazione transfrontaliera vengono giudicati dai tribunali aventi competenza in virtù del diritto interno o di un accordo internazionale.

Art. 8

1. Ogni Parte contraente dichiara, al momento della firma del presente Protocollo o al momento del deposito dello strumento di ratifica, d'accettazione o d'approvazione, se intende applicare le disposizioni degli articoli 4 e 5 o di uno solo di questi articoli.

2. Questa dichiarazione può sempre essere modificata in seguito.

Art. 9

Nessuna riserva è ammessa alle disposizioni del presente Protocollo.

Art. 10

1. Il presente Protocollo è aperto alla firma degli Stati firmatari della Convenzione-quadro, i quali possono esprimere il loro consenso ad essere vincolati nei modi seguenti:

- a. apposizione di firma senza riserva di ratifica, accettazione o approvazione o
- b. apposizione di firma con riserva di ratifica, d'accettazione o d'approvazione seguita da ratifica, accettazione o approvazione.

2. Uno Stato membro del Consiglio d'Europa non può firmare il presente Protocollo senza riserva di ratifica, d'accettazione o d'approvazione, o depositare uno strumento di ratifica, d'accettazione o d'approvazione, se non ha già depositato o se non deposita simultaneamente uno strumento di ratifica, d'accettazione o d'approvazione della Convenzione-quadro.

3. Gli strumenti di ratifica, d'accettazione o d'approvazione saranno depositati presso il Segretario generale del Consiglio d'Europa.

Art. 11

1. Il presente Protocollo entra in vigore tre mesi dopo la data in cui quattro Stati membri del Consiglio d'Europa avranno espresso, conformemente alle disposizioni dell'articolo 10, il loro consenso a considerarsi vincolati dal Protocollo.

2. Per quanto riguarda gli Stati membri che esprimeranno in seguito il loro consenso a considerarsi vincolati ad esso, il Protocollo entrerà in vigore tre mesi dopo la data della firma o del deposito dello strumento di ratifica, d'accettazione o d'approvazione.

Art. 12

1. Dopo l'entrata in vigore del presente Protocollo potrà aderirvi ogni Stato che ha aderito alla Convenzione-quadro.

2. L'adesione avverrà con il deposito, presso il Segretario generale del Consiglio d'Europa, di uno strumento di adesione che avrà effetto tre mesi dopo la data del deposito stesso.

Art. 13

1. Ogni Parte contraente può denunciare il presente Protocollo in qualsiasi momento mediante notifica al Segretario generale del Consiglio d'Europa.
2. La denuncia avrà effetto sei mesi dopo la data di ricevimento della notifica da parte del Segretario generale.

Art. 14

Il Segretario generale del Consiglio d'Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio d'Europa e a ogni Stato che ha aderito al presente Protocollo:

- a) ogni dichiarazione notificata da una Parte contraente in conformità all'articolo 8;
- b) ogni firma;
- c) il deposito di ogni strumento di ratifica, d'accettazione, d'approvazione o d'adesione;
- d) ogni data di entrata in vigore del presente Protocollo in conformità agli articoli 11 e 12;
- e) ogni altro atto, notifica o comunicazione concernente il presente Protocollo.

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

Fatto a Strasburgo, il 9 novembre 1995, in francese e in inglese, entrambi i testi facenti ugualmente fede, in un solo esemplare che sarà depositato presso gli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario generale del Consiglio d'Europa ne trasmetterà copia conforme a ciascuno degli Stati membri del Consiglio d'Europa e ad ogni Stato invitato ad aderire al presente Protocollo.