



Iniziativa

per la midada dalla constituziun communal

M E S S A D I

supplementar

dalla suprastanza communal al cussegl da vischnaunca

Preziada signura presidenta
Preziadas signuras cusseglieras
Prezias signurs cussegliers

Ils 30 d'avrel 2012 ha ina grappa da vischins surdau all'administraziun communal ina iniziativa per ina midada dalla constituziun communal. Quella pretenda che l'elecziun dalla cumissiun da gestiun succedi entras la cuminonza dils votants. Perquei stoppien art. 32, al. b, art. 36 al. a, art. 52 ed 82 dalla constituziun communal vegnir midai. Ei setracta d'ina iniziativa en fuorma d'in text formulau tenor art. 17, al. 3 dalla constituziun communal.

Emprema posiziun dalla suprastanza communal

Il 12 da zercladur 2012 ha la suprastanza communal suttemess al cussegl da vischnaunca in messadi cun las pretensiuns dall'iniziativa. Ella ha constatau che l'iniziativa seigi valeivla. Sebasond sin art. 18, al. 1 dalla constituziun communal stoppi quella vegnir tractada sil pli tard enteifer sis meins suenter ch'ella ei vegnida inoltrada.

En sia posiziun ha la suprastanza communal regurdau alla refuorma digl onn 2008 cun l'introducziun d'in parlament communal. El messadi per la votaziun dil pievel dils 22 da zercladur 2008 seigi ei vegniu menziunau expressivamein che la damonda centrala seigi, schebein ins vegli mantener il sistem actual cun in parlament communal ni reintrodurir la radunonza communal. Lu hagian 340 votants ni 61 % vuliu mantener il cussegl da vischnaunca e desistiu d'ina reintroducziun dalla radunonza communal. En quei messadi eis ei plinavon vegniu declarau ch'il "*parlament hagi la survigilanza suprema dall'administraziun communal. Consequentamein stuess la cumissiun da gestiun esser in organ parlamentar. Quei ei la regla, che vala – senza excepziuns – aschibein per il parlament federal sco per ils parlaments cantunals. Il ver sistem parlamentar preveda la cumissiun da gestiun sco cumissiun predeliberonta. La controlla tecnica dil quen succeda denton entras persunas externas specialisadas. Aschia sa la cumissiun da gestiun seconcentrar sin fatgs strategics*".

Sin fundament da quellas consideraziuns ei la suprastanza communal vegnida alla suandonta *conclusiun*: "*Avon quater onns ha il pievel decidiu da mantener il cussegl da vischnaunca sco parlament communal e declarau che la cumissiun da gestiun dueigi esser ina cumissiun predeliberonta, eligida dil cussegl da vischnaunca. Cun la controlla tecnica dil quen vegn in post da revisiun extern incaricaus, gest sco en ina interpresa privata pli gronda. Ils vischins han cheutras la caparra, ch'ils quens vegnan examinai da rudien entras specialists. Las experienzas fatgas ils davos quater onns cun quei niev sistem ein bunas ed han mai dau caschun a reclamaziuns. Entras l'appartenenza al cussegl da vischnaunca ha la cumissiun da gestiun ina bia pli gronda peisa ed adina la pusseivladad d'intervegnir.*"

Il messadi menziunau cuntegn era la posiziun dalla cumissiun da gestiun. Ella constatescha che la cumissiun da gestiun hagi cul niev sistem pli gronda forza e dapli pusseivladads da realisar ses postulats. "*Nossa lavur ei da mirar che las leschas e regulativs sco era ils preventivs e credits vegnan observai. Nus essan d'ina vart controllai dalla cuminonza dils votants, dil cussegl e lu aunc digl uffeci da vischnauncas. Cheu mida ei nuotzun cun midar il modus d'elecziun*".

La suprastanza communal ha era examinau la pusseivladad d'ina cunterproposta. El cass concret dat ei paucas pusseivladads da far atgnas propostas, damai che l'iniziativa formulescha clar e precis tgei artechels che ston vegnir revedi e formulescha las midadas en fuorma definitiva. Perquei ha la suprastanza communal desistiu d'ina cunterproposta. Cun l'iniziativa perdess la cumissiun da gestiun ina gronda part da sia muntada ed influenza, damai ch'ella savess buca pli intervegnir directamein el parlament. Plinavon drov ei ina cumissiun predeliberonta per ch'il parlament communal sappi funcziunar.

En ina publicaziun digl empren da zercladur 2012 en La Quotidiana fan ils iniziants valer, che la cumissiun da gestiun stoppi esser independenta ed hagi da *controllar e survegilar l'executiva e la legislativa*, pia era il cussegl da vischnaunca. Quei ei buca usitau e praticabel, pertgei la cumissiun da gestiun ha neginas pusseivladads d'intervegnir e da prender sancziuns encunter decisiuns dil parlament communal.

Gia el rapport da gestiun 2011, approbaus unanimamein ils 20 d'avrel 2012 dil cussegl da vischnaunca, eis ei vegniu declarau: "*Cun gronda satisfacziun constateschan las autoritads communalas che la nova structura politica, ch'il pievel ha approbau igl onn 2008, ei secumprovada ed ha giu in fetg bien success. Quei niev sistem cun in ver parlament communal vala sco model per ina organizaziun moderna ed efficienta. El ei adattaus per satisfar als basegns da nies temps e dil futur. Il cussegl da vischnaunca sco parlament communal ha dapli incaricas e cumpetenzas, quei che simplifichescha e scursanescha las proceduras. Grazia al referendum ha il pievel adina la pusseivladad d'intervegnir, sch'el ei buca cuntents cun ina decisiun dil parlament communal. La cumissiun da gestiun ha sco cumissiun predeliberonta gronda peisa ed in impurtont plaid el capetel*".

Proposta per mauns dil cussegl da vischnaunca

Sin fundament d'ina minuziusa examinaziun e considerond che la structura politica seigi secumprovada, ha la suprastanza communal *proponiu al cussegl da vischnaunca*:

1. da renviar l'iniziativa per ina midada dalla constituziun communal;
2. da suttametter quei conclus alla votaziun communal tenor art. 32, lit. a dalla constituziun communal.

Cussegl da vischnaunca: Emprema tractaziun

Il cussegl da vischnaunca ha tractau la fatschenta en sia seduta dils 22 da zercladur 2012. Ordavon ha in representant dils iniziants giu la pusseivladad da presentar e declarar l'iniziativa al cussegl da vischnaunca.

Ella debatta d'entrada ha il president communal accentuau che la nova constituziun communal seigi vegnida approvada ils 19 d'ost 2008 dalla Regenza senza resalvas ("gibt zu keiner Beanstandung Anlass"). 90% dallas vischnauncas grischunas hagian negin cussegl da vischnaunca, aschia che la cumissiun da gestiun stoppi en quellas vischnauncas vegnir eligida dalla radunonza communal ni dalla cuminonza dils votants. Mo 15 vischnauncas enconuschan ina specia da cussegl da vischnaunca. Breil, Trun e Tujetsch sappien ins buca cumparegliar cun Mustér, damai che quellas vischnauncas hagian ina radunonza communal. Dallas 12 vischnauncas restontas applicheschan 8 nies sistem, q.v.d. che la cumissiun da gestiun vegni eligida dil cussegl da vischnaunca e funcziuneschi sco organ parlamentar. Quei vala en special per Domat, Claustra e Tavau.

Grazia al grond sustegn dil pievel ed igl engaschament dallas autoritads communalas seigi ei stau pusseivel da realisar els davos quater onns buca meins che 52 projects da gronda muntada. Quei seigi il meglier attest, ch'il niev sistem seigi secumprovaus. Il sistem actual cun la cumissiun da gestiun funcziuneschi fetg bein e la cumissiun da gestiun hagi gronda peisa, quei denton mo perquei ch'ils commembers dalla cumissiun da gestiun appartegnan il medem mument al cussegl da vischnaunca.

Ella discussiun han ils commembers dalla cumissiun da gestiun constatau, che la cumissiun da gestiun hagi ils davos onns adina intervegniu ellas debattas parlamentaras e cheutras giu ina gronda influenza. Sin fundament da quellas experienzas stoppien ins constatar, ch'il sistem seigi secumprovaus. Perquei sustegn la cumissiun da gestiun la proposta dalla suprastanza communal da renviar l'iniziativa.

Sin damondas ord il ravugl dil cussegl da vischnaunca ha il representant dalla suprastanza communal expressivamein fatg attents, che l'iniziativa stoppi vegnir tractada enteifer sis meins. Ils iniziants giavischien che las elecziuns da quest atun succedien tenor il niev modus. La suprastanza communal hagi perquei previu d'arranschar ils 26 d'ost 2012 ina votaziun dil pievel. Quei seigi denton mo pusseivel, sch'il cussegl da vischnaunca decida questa sera (22 da zercladur 2012). Aschinavon ch'il suveran hagi aunc buca decidiu entochen l'entschatta da settember 2012, succedien las elecziuns digl october 2012 tenor il sistem actual.

Decisiun dil cussegl da vischnaunca

Sin proposta da cussegliera Martina Gienal ha il cussegl da vischnaunca denton – suenter ina intensiva discussiun - decidiu cun 10 encunter 3 vuschs ed 1 abstenziun *da remetter la fatschenta alla suprastanza communal* cun l'incarica d'examinar da rudien la problematica giuridica, specialmein concernent proceduras e termins e da silsuenter suttametter in messadi surluvrau al parlament communal. Aschilunsch sco necessari decida il cussegl, schebein igl ei silsuenter d'eleger ina cumissiun parlamentara predeliberonta.

Sin fundament da quella decisun ha la suprastanza communal constatau ch'ella hagi giu la voluntad da tractar la fatschenta enteifer ils termins fixai cun suttametter l'iniziativa ils

22 da zercladur 2012 al cussegl da vischnaunca. La proposta da cussegliera Martina Gienal midi la situaziun completamein. La votaziun davart l'iniziativa, previda per la fin d'uost 2012, seigi exclausa. La responsabladad per quei retardament porti il cussegl da vischnaunca.

L'incarica per ina expertisa

Suenter grondas breigias ha la suprastonza communal anflau in expert qualificau per ademplir l'incarica dil cussegl da vischnaunca ella persuna da dr. Frank Schuler. El ha empalau il project per la revisiun totala dalla constituziun cantunala ed autras fatschentas impurtontas duront ils onns 1998 – 2012. Dr. iur. Schuler vala sco expert per il dretg constituziunal e communal. El ha survegniu l'incarica d'examinar la problematica giuridica, specialmein concernent la procedura e termins dall'iniziativa per ina revisiun dalla constituziun communal. Il comite d'iniziativa ei vegnius orientaus sur da quella decisiun.

Dr. Schuler ha elaborau ina expertisa fetg detagliada e bein fundada davart il tractament dall'iniziativa e las pusseivladads per realisar quels postulats. Sia examinaziun seconcentrescha predominantamein sils aspects giuridics. Il pareri cuntegn denton era interessantas cumparegliaziuns cun autras vischnauncas grischunas, sco era propostas sco sliigar ils problems, cun denton esser fetg precauts ellas damondas da tempra politica. Il pareri vegn aschuntau a quei messadi, aschia che mintga cussegliera e mintga cusseglier sa seprofundar en quella tematica fetg speciala e pertensiusa. Perquei sa la suprastonza communal restrenscher siu messadi supplementar sin ils puncts essenzials.

La suprastonza communal constatescha che las consideraziuns digl expert securarclan grondamein cun il messadi dalla suprastonza communal. Il termin per tractar l'iniziativa ei tenor il pareri respectaus, sch'il cussegl da vischnaunca tracta la fatschenta en sia seduta dils 9 da november 2012. En quei cass sa la votaziun dil pievel vegnir arranschada el decuors dil mars 2013 ensemen cun las votaziuns cantunalas.

Per ch'il sistem vertent sappi funcziunar, sto il cussegl da vischnaunca eleger en sia seduta constitutiva dil schaner 2013 ina cumissiun da gestiun. Cass cuntrari savess il quen 2012 buca vegnir examinaus ed approbaus.

Ils puncts essenzials dall'expertisa

Dr. Schuler ha resumau igl essenzial en ina brev accumpignonta che nus reproducin cheu ella versiun originala. La suprastonza communal aschunscha mintgamai siu commentar e sia posiziun.

Die Ergebnisse des Gutachtens können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Der Gemeindevorstand hat in seiner Botschaft vom 12. Juni 2012 zu Recht festgehalten, dass die vorliegende Initiative gültig und der Volksabstimmung zu unterbreiten ist.

Surprastonza communal: Quella constataziun corrispunda cun la posiziun dalla suprastonza communal.

2. Durch die Rückweisung der Vorlage durch den Gemeinderat und die dadurch entstandene zeitliche Verzögerung wurde die Übergangsbestimmung der Initiative, welche die Volkswahl der GPK bereits für die Amtsperiode 2013 – 2016 vorsieht, offensichtlich undurchführbar. Aufgrund der Sitzungstermine des Gemeinderates sowie den Fristen, die für eine ordnungsgemässe Durchführung der Abstimmung notwendig sind, kann eine allfällige Volkswahl der GPK frühestens im Frühling 2013 durchgeführt werden.

Suprastonza communal: La posiziun digl expert corrispunda cun las declaraziuns dalla suprastonza communal.

3. Aufgrund der offensichtlichen Undurchführbarkeit könnte die Übergangsbestimmung vom Gemeinderat für ungültig erklärt werden. Eine formelle Ungültigerklärung wäre aus Gründen der Transparenz und Rechtssicherheit zu bevorzugen, ist aber nicht zwingend. Nach herrschender Lehre und Praxis sind zu kurze Übergangsfristen als Ordnungsfristen zu qualifizieren, so dass eine allfällige Annahme der Initiative ohnehin erst auf die Amtsperiode 2017 – 2020 wirksam würde.

Vor diesem Hintergrund sind Alternativen zu prüfen: Eine formelle Anpassung der Übergangsbestimmung in dem Sinn, dass nach Annahme der Initiative die am 1. Januar 2013 beginnende Amtsperiode der GPK abgekürzt wird und eine Volkswahl für den Rest der Amtsperiode erfolgt, ist nur in Form eines Gegenvorschlags zulässig. Eine entsprechende „Umdeutung“ ohne Gegenvorschlag ist rechtlich fragwürdig.

Posiziun dalla suprastanza communal: Sin fundament dil temps, che la tractaziun dallas adattaziuns dil sistem parlamentar drova en cass che l’iniziativa vegn approbada, cunvegn ei da far ina eventuala midada dil sistem cun l’entschatta dalla perioda d’uffeci 2017 – 2020.

4. Die in Art. 18 Abs. 1 Gemeindeverfassung vorgesehene Behandlungsfrist für Volksinitiativen ist eingehalten, wenn der Gemeinderat die Initiativen innert dieser Frist vorberaten und der Urnenabstimmung unterbreitet hat. Die Volksabstimmung kann auch nach Ablauf der Frist durchgeführt werden.

Die Behandlungsfrist ist aufgrund der sehr kurzen Dauer und mangels einer anderen gesetzlichen Regelung als Ordnungsfrist zu betrachten. Dies bedeutet, dass ein Nichteinhalten der Frist keine unmittelbaren rechtlichen Folgen nach sich zieht.

Aufgrund der äusserst kurzen Frist wäre meines Erachtens bei einer nächsten Revision der Gemeindeverfassung zu prüfen, die Frist auf zwölf oder achtzehn Monate zu verlängern.

Posiziun dalla suprastanza communal: Ils termins per la tractaziun dalla iniziativa ein pia respectai, aschinavon ch’il cussegl da vischnaunca tracta la fatschenta en sia seduta dils 9 da november 2012. La formulaziun d’art. 18, alinea 1 dalla constituziun communal ei buca praticabla e sto vegnir midada tier ina proxima revisiun.

5. Ob der Initiative ein Gegenvorschlag gegenübergestellt werden soll, ist eine politische Frage. Die einzelnen Elemente des Gegenvorschlages müssen in einem sachlichen Zusammenhang stehen, um die Einheit der Materie einzuhalten. Diese Voraussetzung ist erfüllt, wenn der Gegenvorschlag in einem oder mehreren Punkten der Initiative eine andere Lösung enthält.

Posiziun dalla suprastanza communal: Sco menziunau el messadi, ei la suprastanza communal dil meini, ch’ei seigi sut las circumstanziadas dadadas, buca pusseivel da formular ina cunterproposta che fa senn. Quei cumplicass era la votaziun dil pievel.

6. Der Vergleich mit den anderen Bündner Gemeinden mit Gemeindeparlament zeigt, dass die Volkswahl der GPK in Gemeinden ohne Gemeindeversammlung eher unüblich ist. Ebenfalls unüblich ist die Ausdehnung der Prüfungsbefugnis auf das Gemeindeparlament. Beide Vorschläge sind aber rechtlich zulässig. Wird die GPK vom Volk gewählt, so ist die vorgesehene Unvereinbarkeit von Gemeinderat und GPK eher üblich.

Posiziun dalla suprastanza communal: En vischnauncas cun in parlament communal eis ei buca usitau, che la cumissiun da gestiun vegn eligida dalla cuminonza dils votants. Ina controlla dil parlament communal entras la cumissiun da gestiun ei ni usitada ni pusseivla. Plinavon eis ei buca opportun da sclauder la pusseivladad d’eleger in commember dil cussegl da vischnaunca ella cumissiun da gestiun.

7. Die Annahme der Initiative hat weitere Auswirkungen. So sollte Art. 53 Abs. 4 der Geschäftsordnung hinsichtlich der Aufgaben der GPK als parlamentarische Vorberatungs-

kommission vor Amtsantritt einer vom Volk gewählten GPK angepasst werden. Zudem wären die bisherigen Geschäftsabläufe zwischen Gemeindevorstand, Gemeinderat und GPK zu überprüfen und anzupassen. Diese Veränderungen sind in rechtlicher Hinsicht unproblematisch; ob sie auch zweckmässig und sachgerecht sind, ist eine politische Frage und nicht in einem Rechtsgutachten zu beantworten.

Posiziun dalla suprastonza communal: En cass che l'iniziativa vegn approvada, pretenda ei ina minuziosa examinaziun dil sistem parlamentar ed ina adattaziun dallas proceduras. Ins vegn a stuer reglar da niev la funcziun dalla cumissiun da gestiun en relaziun cun il cussegl da vischnaunca e cun la suprastonza communal. Ei sedamonda era, schebein il cussegl da vischnaunca drova buca ina cumissiun predeliberonta per saver tractar seriusamein las fatschentas. Quellas damondas hanadas ston vegnir regladas avon ch'ina nova cumissiun da gestiun sappi vegnir eligida.

Consideraziuns finalas

Sin fundament dallas retschercas fatgas, dil pareri digl expert e dallas intensivass discussiuns occurridas, eis ei semussau, ch'il sistem parlamentar actual ei secumprovaus. Tenor quel ha la cumissiun da gestiun l'impurtonta incarica d'examinar e survegilar igl entir menaschi communal e da predeliberar tuttas fatschentas da tempra finanziaria per mauns dalla tractaziun el cussegl da vischnaunca. Sco commembra dil cussegl ha ella da tut temps la pusseivladad d'intervegnir ellas debattas ed ha aschia ina gronda influenza. Perquei ei ina midada da quei sistem secumprovau ni necessaria ni indicada. La suprastonza communal propona perquei da renviar l'iniziativa.

Perencunter eis ei semussau, ch'ils termins per tractar ina iniziativa, francai en art. 18 dalla constituziun communal, ein memia cuorts e buca practicabels. Perquei eis indicau da far ina adattaziun alla reglamentaziun cantunala a caschun d'ina revisiun dalla constituziun communal.

Dil reminent sa - tenor art. 19 dalla constituziun communal - ina proposta d'iniziativa vegnir retratga dils tschun emprems che han signau l'iniziativa entochen la proclamaziun dalla votaziun.

Proposta

Sebasond sin l'expertisa dr. iur. Frank Schuler e suenter ina nova examinaziun dall'iniziativa sco era considerond la discussiun occurrida ella seduta dil cussegl da vischnaunca, conferma la suprastonza communal sia posiziun dils 12 da zercladur 2012 e

p r o p o n a

al cussegl da vischnaunca:

1. da renviar l'iniziativa per ina midada dalla constituziun communal;
2. da suttametter quei conclus alla votaziun communal tenor art. 32, lit. a dalla constituziun communal.

Suprastonza communal Disentis/Mustér

Il President:

Il canzlist:


Dr. Duméni Columberg


Andri Hendry

Disentis/Mustér, ils 22 d'october 2012

- Expertisa dr. iur. Frank Schuler