



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

***European Summit of Regions and Cities
Wroclaw, Poland, 20 maggio 2005***

Intervento di ALESSANDRO TESINI
*Coordinatore nazionale della Conferenza dei
Presidenti dei Consigli regionali e delle Province autonome
Presidente del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia – Italy*

Cari Colleghi, Signori e Signore,

la domanda non banale cui oggi siamo qui chiamati a rispondere è *In che modo il decentramento possa contribuire al rafforzamento della cittadinanza europea e della governance.*

Il decentramento è un processo complesso che esula dal mero trasferimento dei poteri dal centro alla periferia per assumere tutta una serie di connotazioni positive legate al più generale concetto di sviluppo umano. Il legame tra decentramento e *good governance* e, più in particolare, con i principi democratici e i diritti dell'uomo, trova un autorevole riscontro nella *Carta europea sulle Autonomie locali*, promossa e adottata dal Consiglio d'Europa. La Carta riconosce esplicitamente il legame tra decentramento e *governance* democratica considerando l'ambito locale il livello in cui il diritto dei cittadini di partecipare alla gestione della *res publica* può essere meglio esercitato. D'altronde, tale diritto – fondamento di ogni governo democratico - presuppone l'adozione del principio di sussidiarietà quale modalità di allocazione delle funzioni tra i diversi livelli istituzionali attraverso il criterio della prossimità ai cittadini.

Nonostante tale principio sia presente già da tempo in ambito comunitario – ma il termine è ben più antico e deriva etimologicamente dal latino *subsidiium* (termine usato in ambito militare per indicare le truppe di riserva che restavano nella retroguardia pronte ad intervenire) – e nonostante cenni ad un analogo principio applicato alla sfera politica si trovino già in Aristotele, è soltanto nel nuovo *Trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa* che, all'art I – 9, si opera una precisazione importante, considerando l'azione dell'UE sussidiaria a quella degli Stati membri, sia a livello centrale che regionale e locale, nella comprensione che, solo rendendo evidente il filo che lega le istituzioni europee all'azione delle



Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome

collettività territoriali, si lavora per l'avvicinamento tra Europa e cittadini e per il loro coinvolgimento nel progetto europeo.

Così, se da un lato, oggi, di fronte ai processi di globalizzazione, il campo d'azione è mondiale ed esige un'Europa protagonista *con una sola voce* e il riconoscimento di questo nuovo ruolo necessario, di questa missione, postula *più Europa*; dall'altro la domanda di partecipazione democratica, cresciuta di molto negli scorsi decenni in Europa, e che sta alla base dei processi di devoluzione, federalismo regionale, decentramento e simili, va rivalutando i livelli di governo regionale e locale, nella convinzione comune che la partecipazione abbia maggior modo di esprimersi se le istituzioni di governo sono prossime ai cittadini.

Nel Trattato costituzionale europeo il principio di sussidiarietà diviene protagonista a tre differenti stadi del processo legislativo. Anzitutto a livello di preparazione dei progetti di atti legislativi, attraverso consultazioni istituzionali - penso ad esempio all'*edemocracy* - che debbono tenere in conto la dimensione regionale e locale delle azioni previste, e attraverso l'obbligo di redazione della *scheda di sussidiarietà*, tendente a stabilire che l'atto proposto è compatibile con il detto principio. In secondo luogo, nella fase di dibattito sui progetti di atti legislativi, la procedura di *early warning* permette l'intervento in senso sospensivo dei Parlamenti degli Stati membri. Infine, quando l'atto legislativo è approvato, si dà la possibilità di ricorso alla Corte di Giustizia UE sia agli Stati membri che al Comitato delle Regioni. A ciascuno di questi stadi, le Regioni in generale ed i Parlamenti regionali con potere legislativo in particolare, hanno la possibilità di giocare un proprio ruolo.

Se anche dunque, il nuovo Trattato costituzionale non ha accolto tutte le richieste avanzate dalle regioni con potere legislativo durante i lavori della Convenzione - come ad esempio la possibilità di adire direttamente la Corte di giustizia nei casi di supposta violazione del principio di sussidiarietà - tuttavia esistono alcuni margini di azione a livello regionale. E il rischio, a questo stato delle cose, è quello non tanto di non avere strumenti per far ascoltare la propria voce, quanto invece di non riuscire, di non sapere sfruttare appieno le potenzialità derivanti alle regioni dal nuovo Trattato.



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

A questo proposito, due elementi appaiono di estrema importanza, anche alla luce dell'esperienza italiana, due *conditiones sine quibus non*: la capacità di trasmissione delle informazioni in tempo reale ai Parlamenti regionali e l'utilizzo di queste informazioni da parte degli stessi attraverso strutture interne adeguate e meccanismi di relazione appropriati con il Governo.

Quanto alla prima condizione, poiché il Trattato costituzionale già prevede la trasmissione automatica e diretta delle informazioni e della documentazione ai Parlamenti nazionali, il *gap* da colmare è quello dell'*information flow* tra livello nazionale e regionale.

In Italia, si è cercato di dare una risposta a questa esigenza con la legge 11/2005 che - disciplinando la partecipazione dell'Italia al processo normativo comunitario - regola anche la partecipazione regionale alle decisioni italiane e prevede l'obbligo di trasmissione - contestuale alla ricezione - di tutti i progetti di atti comunitari e dell'Unione europea da parte del Governo non alle singole regioni ma alla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti regionali. Ciò fa entrare in gioco la seconda *conditio*: quella dell'adeguamento delle strutture interne della Conferenza e dei Parlamenti regionali italiani alle mutate esigenze sorte dal nuovo contesto. Sempre relativamente all'esigenza di fluidificazione dell'informazione, la Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti regionali italiani sta anche lavorando sul fronte dei rapporti con il Parlamento nazionale per la realizzazione di un accordo che consentirà una partecipazione indiretta al sistema informativo *IPEX* (*Interparliamentary EU Information Exchange*).

Il concreto funzionamento, a due anni dall'entrata in vigore, del nuovo assetto dei rapporti tra Stato italiano, Regioni, enti locali ed Unione europea disegnato dalla riforma del Titolo V della Costituzione approvata nel 2001, pone in evidenza il superamento di un criterio "semplice" di riparto per materia delle competenze tra i diversi livelli territoriali.

Al riguardo, vorrei sottolineare alcuni elementi del trend 2003-2004:

1. **le direttive europee** rappresentano un elemento di permanente fluidificazione del sistema italiano quando chiamano in causa anche le competenze regionali e locali;
2. emerge che, in concreto, **le politiche legislative** sono spesso il risultato di moduli negoziali che coinvolgono i diversi soggetti



*Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea,
dei Consigli regionali e delle Province autonome*

istituzionali interessati e che si svolgono in sedi differenziate: Istituzioni comunitarie, Conferenze fra Stato e Regioni e autonomie, interlocuzione diretta fra il Parlamento e le stesse autonomie, che assume una importanza sempre maggiore nell'ambito della decisione legislativa;

3. in questo quadro, **l'attribuzione di competenze** non viene effettuata una volta per tutte in base ad una rigida ripartizione per materie, ma in base ad altri innovativi parametri: a) l'attribuzione, ai diversi livelli territoriali, di quote nello svolgimento di più ampie politiche legislative in relazione alle finalità; b) l'esigenza di una sussidiarietà "procedimentalizzata", cioè di un contesto caratterizzato dalla concertazione e dal coordinamento tra i vari livelli territoriali che devono essere proceduralmente coinvolti, in base al principio di leale cooperazione; c) la definizione di contorni di un sistema di poteri normativi e di competenze scorrevoli nei due sensi (verso il basso non meno che verso l'alto) in relazione alle necessità e alle scelte politiche che animano le maggiori politiche legislative che si dipartono dai diversi livelli territoriali.

Ne risulta una logica del tutto nuova basata sulla **concorrenza dei diversi livelli territoriali nella formazione di politiche legislative** e su competenze normative pronte a combinarsi tra loro in molti modi, in relazione alle finalità e agli obiettivi che di volta in volta concretamente si propongono o s'impongono in via politica a livello statale e regionale.

A conclusione di questa carrellata di spunti, mi si permetta di ringraziare il Comitato delle Regioni, ed in particolare il Presidente Peter Straub, per l'impegno profuso e il lavoro fin qui realizzato, auspicando fin d'ora la realizzazione di una fruttuosa collaborazione tra il Comitato delle Regioni e la Conferenza italiana dei Parlamenti regionali.



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

Foto con Illy Pres.Regione Friuli-Venezia Giulia
Wroclaw, Polonia 20 maggio 2005



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

Foto con Benach I Pascual Presidente della CALRE
Wroclaw, Polonia 20 maggio 2005



CONFERENZA DEI PRESIDENTI
DELLE ASSEMBLEE LEGISLATIVE
DELLE REGIONI E DELLE
PROVINCE AUTONOME

Foto con Di Stasi Presidente del Congresso dei
Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa
Wroclaw, Polonia 20 maggio 2005