



Rapporti di collaborazione tra assemblee legislative di regioni di confine. L'esperienza del Trentino Alto Adige.

Ci occuperemo brevemente di relazioni transfrontaliere che vedono come protagonisti non tanto gli Stati, bensì le Regioni. A partire dagli anni '70 si è assistito allo svilupparsi di forme di collaborazione interregionale, rapporti instauratisi tra regioni di frontiera diretti a porre in essere iniziative inerenti a servizi ed attività di reciproco interesse. In particolare, in determinate zone, pur separate dal confine statale, le popolazioni confinanti (le quali spesso hanno vissuto la stessa storia) ed i territori da esse abitati sono interessate a problemi comuni, anche se non sempre identici, in diversi settori, quali i trasporti, la cultura, l'ambiente e lo sviluppo economico e sociale.

Si sottolinea che diverse forme di rapporti interregionali interfrontalieri sono state poste in essere in un modo che si potrebbe definire spontaneo, dando vita ad alcuni organismi associativi di fatto, al di fuori di ogni accordo o di fondamento giuridico elaborato a livello statale. Dal 1972 sono nate ad esempio le cosiddette "Comunità di lavoro alpine": alcune regioni, senza essere né formalmente assecondate né avversate dal Governo, hanno voluto incontrarsi e confrontarsi con entità regionali similari di altri paesi, al fine di scambiare con queste esperienze, opinioni, informazioni, e studiare problemi e situazioni locali di interesse comune. Conosciamo tutti gli esempi costituiti dalle Comunità di lavoro delle zone alpine centrale, orientale e occidentale, rispettivamente ARGE-ALP, ARGE-EST (o ALPE-ADRIA) e COTRAO. Brevemente, prima di passare al tema centrale di questa breve relazione, voglio ricordare che l'Arge-Alp è stata fondata nel 1972, ne fanno parte la Baviera, le Province autonome di Bolzano e di Trento, i Grigioni, la Lombardia, Salzburg, il Tirolo e il Vorarlberg. Obiettivo di tale comunità è quello di favorire la tutela e lo sviluppo della zona centrale alpina mirando all'armonizzazione delle pianificazioni territoriali, alla salvaguardia dell'ambiente, alla tutela dell'agricoltura di montagna, allo sviluppo della cultura del tempo libero, alla pianificazione coordinata delle vie di trasporto transalpine su ferrovia e su strada. L'Alpe-Adria è stata costituita nel 1978 e comprende il Veneto, il Friuli-Venezia Giulia, il Trentino-Alto Adige, Carinzia, Stiria, Alta Austria, Slovenia e Croazia ed il suo compito è quello di trattare le questioni concernenti le comunicazioni transalpine, il movimento portuale, la produzione e il trasporto di energia, l'economia idrica e forestale, il turismo, la tutela dell'ambiente, l'assetto territoriale e urbanistico, i rapporti culturali. La comunità di lavoro formula raccomandazioni ai rispettivi organi di governo regionale o agli stati centrali senza che comunque possano derivare impegni vincolanti. La Cotrao, fondata nel 1982, comprende Piemonte, Liguria, Valle d'Aosta, Provence-Alpes Cote d'Azur, Rhone-Alpes, Ginevra, Vallese e Vaud ed è finalizzata alla trattazione congiunta, a livello informativo e tecnico, dei problemi comuni, quali le grandi comunicazioni, i trasporti, il movimento portuale, la produzione e il trasporto di energia, l'agricoltura, l'economia montana e idrica, il turismo, la protezione dell'ambiente e i beni culturali.

Queste comunità di lavoro sono frutto di intese che non costituiscono accordi

giuridicamente vincolanti. Se comunque la partecipazione di tali regioni alle Comunità di lavoro costituisce attività di rilievo internazionale, il Governo non ha mai censurato tale impegno interregionale: si può quindi constatare che si è finito per ammettere che i rapporti transfrontalieri derogano alla competenza esclusiva dello Stato in tema di attività di rilievo internazionale, purché non comportino impegni di natura giuridica.

Ricordiamo che la Corte costituzionale si è più volte pronunciata in materia. Ad esempio nella sentenza 22 maggio 1987, n. 179 e nella più recente sentenza n. 472/1992. Nella sentenza n. 179/87 ha individuato, accanto alla specifica sfera di "rapporti internazionali" - di esclusiva riserva statale - una fascia di attività consentite alle regioni: le "attività di mero rilievo internazionale". Il contenuto di tali attività è eterogeneo, può infatti consistere in contatti diretti con organismi esteri per finalità di studio o informazione, ovvero contatti diretti all'enunciazione di propositi volti ad armonizzare le rispettive condotte. La distinzione tra la sfera di rapporti internazionali in senso proprio e le attività di mero rilievo internazionale è stata dunque tracciata dalla giurisprudenza costituzionale sulla base del tipo di risultati che producono: mentre i primi producono effetti giuridicamente vincolanti, dalle seconde discendono "accordi o dichiarazioni di intenti" prive di tali effetti. Per tali attività la Corte ha chiarito che non occorre nemmeno la previa intesa con il Governo (richiesta invece per le attività "promozionali" all'estero delle Regioni), ma semplicemente le "previa tempestiva comunicazione al Governo e previo assenso del medesimo".

Costituiscono un caso particolare (e comunque rientranti nelle attività di mero rilievo internazionale) le relazioni instauratesi, sempre a partire dagli anni '70, tra le assemblee legislative del Nord e del Sudtirolo (Alto Adige), più recentemente allargate a quelle della Provincia autonoma di Trento e della regione del Vorarlberg.

Sempre su base spontanea, e senza fondarsi su accordi di carattere internazionale ma semplicemente per l'esigenza di tenere congiuntamente DIBATTITI e scambi di informazione su temi di comune interesse, si è instaurata una prassi di incontri ANNUALI in forma di seduta congiunta del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano e della Dieta regionale del Tirolo ((Innsbruck) alternativamente a Bolzano e a Innsbruck (in particolare il primo incontro del Consiglio Provincia autonoma di Bolzano con la Dieta regionale del Tirolo, Dieta che è costituita da 36 membri, ha avuto luogo il 19.6.1970, l'ultimo incontro è avvenuto il 18.9.1992).

Nella seduta congiunta del 26 febbraio 1991 sono stati approvati il regolamento interno per le sedute congiunte della Dieta tirolese e del Consiglio provinciale nonché il regolamento interno per la Commissione interregionale Tirolo-Alto Adige. Da una rapida scorsa dei pochi articoli si evince che le 2 assemblee legislative hanno esercitato un vero e proprio potere di autoorganizzazione, dettando una precisa disciplina sul funzionamento delle sedute congiunte; tale disciplina riprende le modalità organizzative degli organismi legislativi. In merito ai risultati dei lavori, si può affermare che si concretizzano nella formulazione ed approvazione di dichiarazioni politiche ed intenti, ai quali i rispettivi Governi si autoimpegnano. In particolare, i citati regolamenti prevedono che i consiglieri possano presentare proposte (mozioni) le quali vengono dapprima esaminate dalla Commissione interregionale e quindi inserite all'ordine del giorno della seduta congiunta. Le proposte che riguardano temi di interesse comune, vengono qui sottoposte a votazione congiunta (salvo richiesta di votazione separata per consessi) e quelle approvate vengono a costituire un impegno per i rispettivi Governi (Giunta provinciale di Bolzano e Governo Tirolese) avente lo stesso valore, da un punto di vista politico, delle mozioni consiliari. In particolare, il dispositivo delle mozioni stabilisce che "si invitano" i rispettivi esecutivi a voler provvedere. All'inizio della seduta successiva, cioè dopo un anno, nella loro relazione i due capi degli esecutivi

("Landeshauptleute") riferiscono puntualmente sullo stato di attuazione di tali impegni. Per chiarire il contenuto di tali impegni, possiamo leggere insieme alcune delle più recenti "deliberazioni" approvate congiuntamente dai due consessi ("Gemeinsamer Landtag").

A questo tipo di relazioni bilaterali fra i due consessi legislativi del Nord- e del Sudtirolo, si è aggiunto più recentemente un nuovo tipo, che prevede l'incontro, ogni 2 anni, in forma di seduta congiunta dei Consigli delle Province autonome di Bolzano e di Trento e delle Diete del Tirolo e del Vorarlberg ("Vierer Landtag"). Il nuovo tipo di seduta congiunta allargata, che non sostituisce il Gemeinsamer Landtag, ma costituisce un'ulteriore occasione di incontro, è sorto in seguito ad una mozione presentata nel 1990 dal cons. Viola al Consiglio di Bolzano (mozione emendata dal cons. Frasnelli) e dall'allora Presidente del Consiglio provinciale di Trento, Pierluigi Angeli, con la quale si impegnavano i rispettivi presidenti "ad avviare gli opportuni passi per verificare la possibilità di un incontro comune fra la Dieta regionale tirolese, quella del Vorarlberg ed i Consigli delle Province autonome". Nel processo di integrazione europea si ravvisa la necessità di intensificare gli incontri, i contatti, la collaborazione economico-culturale. Il primo incontro ha avuto luogo a Merano (BZ) il 21 maggio 1991, durante il quale sono state approvate congiuntamente due risoluzioni. Il secondo incontro è appena avvenuto a Innsbruck il 2 giugno 1993, durante il quale sono state approvate congiuntamente 4 deliberazioni. All'ordine del giorno erano state inserite anche le proposte di regolamento interno per le sedute congiunte delle assemblee legislative della Provincia autonoma di Bolzano, del Tirolo, della Provincia autonoma di Trento e del Vorarlberg nonché per la Commissione interregionale del cosiddetto "Viererlandtag". Tali punti non sono stati però trattati in quanto il consesso del Vorarlberg ha manifestato la propria intenzione di non partecipare regolarmente agli incontri congiunti, ritenendo che il proprio sviluppo - soprattutto economico - sia maggiormente diretto all'area del Bodensee (Regione del Baden-Württemberg e cantoni svizzeri), ma di non declinare comunque la propria partecipazione e collaborazione nelle occasioni in cui vi abbia un proprio interesse.

Preme sottolineare, che fra le proposte/mozioni approvate, una concerne la collaborazione interregionale transfrontaliere degli enti locali ed invita i governi a formulare i principi per un coordinamento e un'armonizzazione delle legislazioni.

Un'ultima annotazione riguarda l'art. 27 del nuovo regolamento interno del Consiglio provinciale di Bolzano, approvato il 12.5.1993, che "istituzionalizza" in un certo senso le commissioni consiliari interregionali prevedendo che: "1. la nomina di commissioni consiliari interregionali avviene conformemente alle norme previste dai regolamenti interni delle commissioni interregionali stesse.

2. Il Presidente del Consiglio appartiene di diritto alle suddette commissioni."