

**GIORNATA DI STUDIO**  
**ISOLE NEL DIRITTO PUBBLICO COMPARATO ED EUROPEO**  
 Sassari, Aula Magna dell'Università, 19 maggio 2006

Il 19 maggio 2005 l'Aula magna dell'Università di Sassari è stata teatro della giornata di studi in tema di «*ISOLE nel diritto pubblico comparato ed europeo*», pensata e realizzata allo scopo di mettere in luce e approfondire le peculiarità delle realtà insulari in prospettiva comparata. L'interesse esercitato dalle dinamiche pressoché inesplorate della configurazione istituzionale delle isole nel quadro costituzionale italiano, europeo e internazionale, è ben espresso dal coinvolgimento dimostrato dalle istituzioni regionali e provinciali, dall'Università di Sassari, dalla Facoltà turritana di Giurisprudenza e dalla Fondazione Banco di Sardegna, che hanno contribuito all'organizzazione del convegno, promosso nell'ambito delle attività dell'Associazione di Diritto pubblico comparato ed europeo e del Devolution club.

La portata del riferimento generico alle specialità insulari è tanto ampia e indefinita da risultare difficilmente traducibile in esempi concreti, uniti da un filo conduttore che dimostri l'esistenza di un sostrato comune, connotato alle isole in quanto tali. La mera osservazione del panorama delle isole a livello internazionale rende chiaro che il tentativo di formare una categoria omnicomprensiva delle regioni insulari sia un'operazione azzardata e tendenzialmente impossibile: unico aspetto condiviso e comune alle diverse realtà isolate sembra infatti essere proprio l'assoluta particolarità che ognuna di esse mostra di possedere. Tuttavia, come evoca suggestivamente **Giuseppe G. Floridia** dell'Università di Milano nel dare inizio ai lavori, la specialità insulare, pur essendo una fenomenologia così varia e molteplice da risultare difficile da ricondurre a un'univoca ricostruzione, è tanto «particolare ed eccentrica da attingere alla dimensione della curiosità accademica, piuttosto che a quella di una sistematica esplorazione scientifica: non tanto un insieme in qualche modo omogeneo di esperienze e testimonianze, il cui confronto sia significativo e istruttivo, quanto piuttosto un repertorio appunto di particolarità».

Le scelte delle realtà insulari trattate nell'ambito del seminario non è casuale ma è, al contrario, il risultato dell'applicazione di un preciso criterio selettivo che tiene conto della rilevanza che la rivendicazione di identità minoritarie ha assunto nel contesto del diritto pubblico dei singoli Stati europei e dell'Unione europea. La posizione delle entità isolate rileva dunque su due piani distinti rappresentati dal livello di diritto interno, in cui la peculiarità si esprime generalmente per mezzo di Statuti che riconoscono forme di autonomia eccezionali, e dall'istanza comunitaria in cui la specialità si confronta con il diritto dell'Unione europea.

Il *fil rouge* della giornata di studi, che ha visto il susseguirsi di relazioni analitiche e dettagliate su specifiche aree geografiche insulari, è rappresentato dal rapporto, costantemente evidenziato dai singoli relatori, tra specificità insulare e costituzionalismo. Tale relazione si contraddistingue per il già evidenziato carattere eterogeneo e storicamente problematico e contraddittorio.

Nell'introduzione al seminario, ancora Floridia ricorda il ruolo di primo piano svolto proprio dall'insularità nella determinazione del peculiare percorso giuridico-istituzionale della Gran Bretagna, soffermandosi poi sugli esempi mediterranei di Sicilia e Sardegna, segnate da vicende storiche che ne hanno determinato lo spiccato carattere distintivo rispetto al "continente" italiano. Di grande importanza, rispetto al tema oggetto di indagine, è anche l'analisi dei casi delle isole parte dei domini coloniali inglesi, francesi e spagnoli, che ancora oggi presentano marcati tratti di interesse e particolarità degne di nota.

I relatori hanno ricostruito le procedure istitutive e la conformazione degli organi e delle funzioni politiche, normative, amministrative e giudiziarie che contribuiscono a rendere speciali le regioni insulari, evidenziando le caratteristiche storiche, economiche, etniche e socioculturali che determinano l'unicità dei diversi contesti oggetto di indagine. Per quanto riguarda l'approccio alla prospettiva del diritto europeo si è dato conto dei margini di peculiarità nei processi ascendenti e discendenti dell'Unione europea e del rapporto operante con le istituzioni comunitarie. Come sottolineato da **Giuseppe Franco Ferrari** dell'Università Bocconi di Milano, che ha presieduto la sessione mattutina della giornata di studi.

**Giovanni Pitruzzella**, dell'Università di Palermo si è occupato delle isole maggiori italiane, tracciando il percorso evolutivo del grado di autonomia di Sicilia e Sardegna, partendo dal 1946 fino a giungere, alla riforma del titolo V della Costituzione del 2001 e alle ipotesi di

ulteriore sviluppo per un futuro che si prospetta all'insegna di forme di autonomia sempre più spiccate.

L'approfondita relazione di **Marina Calamo Specchia** dell'Università di Bari, ha fornito una chiara chiave di lettura in relazione alla specialità della Corsica, della Nuova Caledonia, delle Isole Tonga e della Polinesia, illustrando le dinamiche che ispirano i rapporti tra le regioni insulari francesi e le relazioni dei Territori d'Oltremare con la Madre Patria.

La sessione pomeridiana, presieduta da **Piero Pinna** dell'Università di Sassari, che ha sottolineato l'importanza di dare spazio a un tema tanto rilevante eppure fino a ora trascurato, si è aperta con l'esame della realtà britannica.

L'assoluta peculiarità della Gran Bretagna sta alla base della scelta di dedicare due interventi alle Isole del Regno Unito, necessari al fine di descrivere in maniera esauriente le diverse sfaccettature di un assetto istituzionale particolarmente complesso. Il Prof. **Peter Leyland**, dell'Università Metropolitana di Londra si è soffermato sull'analisi del *British-Irish Council*, delineando nel dettaglio le caratteristiche del sistema di «*multi-layered governance*» vigente nel Regno Unito. Tale modello si fonda principalmente su strumenti di cooperazione intergovernativa che ispirano i rapporti tra il Governo di Londra e l'Irlanda del Nord, e questa tendenza ha subito una notevole accentuazione soprattutto in seguito al sostanziale cambiamento di prospettiva determinato dal processo di *devolution*, iniziato alla fine degli anni Novanta. Leyland ricostruisce le tappe principali del percorso devolutivo, evidenziando l'impatto che la riforma ha esercitato per l'Irlanda del Nord. L'attenzione viene poi focalizzata sulla peculiare articolazione territoriale della regione nord-irlandese e sul ruolo determinante esercitato dal *British-Irish Council* che, di fatto, introduce un nuovo grado di governo che si inserisce nel quadro di un efficace modello multilivello. Per quanto riguarda i rapporti con l'Unione europea si segnala come le relazioni con le istanze comunitarie siano improntate su parametri di forte asimmetria, e comunque sostanzialmente disciplinate e controllate dal potere centrale.

**Alessandro Torre**, dell'Università di Bari, prende spunto dall'elaborazione di alcune riflessioni generali sull'insularità britannica e delinea le caratteristiche degli Statuti speciali nello scenario delle Isole della Gran Bretagna. Un dettagliato inquadramento storico lascia spazio all'esame dei casi specifici delle *Channel Islands* (Jersey, Guernsey, Alderney e Sark), dell'Isola di Mann e delle Isole scozzesi. Anche Torre pone in evidenza l'influenza esercitata dalla *devolution* britannica sulla configurazione istituzionale e sul grado di autonomia delle regioni insulari nel Regno Unito e conferma la posizione di Leyland relativamente alla natura residuale dei rapporti con l'Unione europea.

Gli arcipelaghi portoghesi delle Azzorre (*Açores*) e di Madera (o *Madeira*) sono oggetto della relazione di **Romano Orrù**, dell'Università di Teramo, che illustra il particolare *regime autonómico* riconosciuto in via di principio dalla Costituzione del Portogallo. Alla luce dell'art. 6.2 della Carta fondamentale, le isole delle Azzorre e Madeira sono infatti «*regiões autónomas dotadas de estatutos político-administrativos e de órgãos de governo próprio*» e proprio questa norma rappresenta una delle innovazioni più significative del testo costituzionale, che nel 1976 sancisce ufficialmente, l'istituzione in Portogallo di un regime liberal-democratico. Le fasi storiche dell'affermazione dell'autonomia alle Azzorre e Madera vedono una graduale espansione della sfera di azione definita da Orrù con l'eloquente espressione di «autonomia progressiva». Il carattere di forte specialità riconosciuto alle regioni insulari rispetto agli enti sub-statali continentali del Portogallo non trova riscontro nel livello comunitario dal momento che le isole svolgono un ruolo nettamente subordinato all'istanza centrale nei processi decisionali comunitari. E' comunque necessario ricordare che, ai sensi dell'art. 299, n. 2, TCE, agli arcipelaghi atlantici delle Azzorre e di Madera viene riconosciuto lo *status* di Regioni ultraperiferiche del territorio dell'Unione europea. E' noto che la definizione di un ente come ultraperiferico comporta come principale conseguenza l'obbligo, in capo alle istituzioni comunitarie, di tenere conto della distanza e della condizione particolare di talune isole che rendono necessaria l'implementazione di politiche speciali, soprattutto il settori quali agricoltura, pesca, energia, ambiente e artigianato.

Di grande rilievo è la situazione istituzionale delle isole della Scandinavia, caratterizzate da una forte retaggio identitario che si traduce in altrettanto nette rivendicazioni di autonomia. **Susanna Mancini** dell'Università di Bologna si occupa delle isole Åland sottolineando come la forte autonomia di questa realtà insulare venga sancita in uno «Statuto che deroga ampiamente ai criteri che regolano in Finlandia il riparto verticale delle competenze». Tale grande spazio di discrezionalità non trova però espressione al di fuori del diritto interno e, in particolare, non ha riscontro nelle dinamiche dei rapporti con l'Unione europea, nonostante una generica possibilità

di partecipazione regionale alle fasi ascendente e discendente del diritto comunitario. La specialità insulare di Groenlandia e Farorer si pone invece al centro dell'intervento di **Francesco Duranti** dell'Università di Perugia. L'aspetto più interessante è costituito dalla particolare posizione costituzionale che queste isole ricoprono nell'ordinamento danese dal momento che, pur essendo la Danimarca inequivocabilmente riconducibile tra gli Stati di tipo unitario, la Groenlandia e le isole Farorer godono un ampio regime di autonomia politica, organizzativa e finanche normativa.

Il seminario si è concluso con le considerazioni del Prof. **Paolo Fois**, dell'Università di Sassari il quale, nel ripercorrere i tratti più salienti emersi nel corso della giornata, tratteggia un accurato profilo delle isole nella cornice del diritto internazionale, evidenziando il valore dei caratteri di peculiarità che costituiscono una indiscutibile ricchezza per gli ordinamenti democratici e meritano dunque di essere valorizzati per mezzo di politiche e strategie differenziate che premiano le differenze al fine di promuovere una cultura dell'accettazione, primo presupposto per una piena integrazione.

**CARLA BASSU**

Università di Sassari