

Sentenza: 14/5/2008, n. 131

Materia: politica estera, cooperazione allo sviluppo

Giudizio: legittimità costituzionale in via principale

Limiti violati: articolo 117 secondo comma lettera a) e terzo comma Cost.

Ricorrente: Presidente del Consiglio dei ministri

Oggetto: legge Regione Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria) articoli 5, 6 e 8

Esito: illegittimità costituzionale dell'articolo 5 comma 4 lettere a), b), c), i), j), k), l), m), n) limitatamente alle parole "la formazione professionale e promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria ed in altri paesi", o), p);

illegittimità costituzionale dell'articolo 6, limitatamente alle competenze previste dalle lettere a), b), c) ed f);

illegittimità costituzionale dell'articolo 8 comma 7;

non fondatezza delle altre questioni con riferimento agli articoli 117, secondo comma lettera a) e terzo comma.

Estensore nota: Ilaria Cirelli

La legge della Regione Calabria n. 4 del 2007 disciplina in generale l'attività internazionale della Regione.

Essa, in particolare, individua in paesi destinatari degli interventi regionali e le finalità dell'attività internazionale della regione (art. 1 commi 1e 2). Prevede che tale attività si articoli in cinque diversi tipi di interventi: l'attività di cooperazione con Regioni e territori dei paesi membri dell'Unione Europea (art. 3), l'attività di collaborazione e partenariato istituzionale e relazioni istituzionali (art. 4), l'attività di cooperazione internazionale (art. 5), l'attività di cooperazione umanitaria e di emergenza (art. 6), la internazionalizzazione del sistema economico-produttivo (art. 7).

Prevede, inoltre, che tali attività siano oggetto di un documento di indirizzo programmatico triennale approvato dal Consiglio regionale e di un piano operativo attuativo, annuale.

Il Presidente del Consiglio dei ministri impugna gli articoli 5, 6 e 8 della legge calabrese con riferimento all'articolo 117 secondo comma lettera a) e terzo comma Cost. in relazione alla legge statale 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo). Secondo il ricorrente, gli articoli 5, 6 e 8 nello stabilire gli obiettivi ed i modi di intervento della cooperazione internazionale, anche in casi di emergenza, e nel prevedere altresì l'impiego diretto di risorse in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni interessate, detterebbero la disciplina di una serie di attività tipiche della politica estera, riservate alla competenza esclusiva dello

Stato. Non solo, le norme impugnate sarebbero anche in contrasto con l'articolo 2 comma 2 della legge 49 del 1987 che rimette al Ministro degli affari esteri la scelta delle priorità relativamente ai paesi ed ai settori nell'ambito dei quali operare la cooperazione allo sviluppo nonché l'indicazione della scelta degli strumenti d'intervento.

La Regione Calabria si costituisce in giudizio eccependo l'inammissibilità del ricorso e nel merito affermando che le attività previste dalla legge si pongono all'interno degli obiettivi e degli strumenti della politica estera nazionale e possono essere considerate come espressione del limitato potere estero delle regioni di cui all'articolo 117 quinto comma Cost.

La Corte Costituzionale richiama, preliminarmente, la propria sentenza n. 211 del 2006 in cui viene sottolineato come l'articolo 117 secondo comma lettera a) della Costituzione, nell'attribuire la competenza esclusiva allo Stato in materia, esprime una differenza concettuale tra i meri rapporti internazionali e la politica estera, che non si ritrova nel terzo comma dello stesso articolo 117, il quale disciplina la competenza regionale in materia internazionale. Infatti mentre i primi sono riferibili a singole relazioni, la politica estera concerne l'attività internazionale dello Stato, unitariamente considerata in rapporto alle sue finalità ed al suo indirizzo.

Alla luce di tale pronuncia la Corte esamina analiticamente le singole previsioni legislative regionali per valutare se esse riguardano o meno la cooperazione allo sviluppo e quindi la politica estera dello Stato.

In tale prospettiva sono, secondo la Consulta, da considerarsi lesive delle competenze statali le attività di cui alle lettere a), b) e c) del comma 4 dell'articolo 5, le quali riguardano aspetti della cooperazione allo sviluppo analoghi a quelli previsti dalla legge statale in materia, il consolidamento e la crescita della democrazia nei paesi interessati, la promozione e la salvaguardia dei diritti dell'uomo e perciò interferiscono con la politica estera dello Stato.

Anche le attività di cui alle lettere i), j), k), l), m), o) e p) dello stesso articolo rientrano tutte nella nozione di cooperazione allo sviluppo o sono necessariamente coordinate con iniziative di politica estera, o ancora, nel caso della lettera p) connesse alla politica di immigrazione dello Stato e quindi di competenza dello stesso.

Al contrario, le attività di cui alle lettere d), e), f), g) ed h) sono rivolte a cittadini residenti nella Regione ed hanno l'unica finalità di sensibilizzare gli stessi ad una cultura della tolleranza e della cooperazione, e non rientrano quindi nella nozione di cooperazione allo sviluppo.

La medesima considerazione può essere svolta per quanto concerne la lettera q), sempre dell'articolo 5 comma 4.

Per quanto concerne la lettera n), la Corte distingue: mentre la formazione professionale e la promozione sociale di cittadini stranieri da svolgersi in Calabria costituiscono attività idonee a creare legami e rapporti con stati esteri e quindi rientrano nel concetto di cooperazione allo sviluppo, la formazione professionale di personale residente in Italia destinato a svolgere attività di cooperazione internazionale rientra invece nelle competenze regionali in

materia di formazione professionale e, come tale, non appare lesiva delle competenze statali.

In ordine alle norme di cui all'articolo 6, la Corte giudica illegittime le previsioni di cui alle lettere a), c), e) ed f) che rientrano, come iniziative di cooperazione umanitaria e di emergenza, nella politica estera dello Stato. Quanto invece alle attività di cui alle lettere b), relative all'assistenza sanitaria ed ospedaliera diretta ai cittadini che a causa degli eventi di cui al comma 1 sono ospitati nella Regione sono legittime, poiché si tratta di assistenza a stranieri che si trovano legittimamente sul territorio nazionale, così come gli interventi di cui alla lettera d) dello stesso articolo, relativi alla raccolta ed alla diffusione di informazioni sulle azioni di aiuto ed emergenza organizzate da soggetti regionali sono immuni da censure poiché hanno carattere accessorio rispetto alle iniziative umanitarie e di emergenza propriamente dette.

La Corte, infine, si sofferma sull'argomento speso dalla Regione resistente secondo cui la previsione dell'articolo 1 comma 2 della legge regionale impugnata, ai sensi del quale le attività di promozione devono essere in sintonia con la cooperazione governativa e comunitaria, sarebbe idonea a salvaguardare la compatibilità delle iniziative regionali con la politica estera nazionale.

La Consulta, a questo proposito, richiama ancora la sentenza 211 del 2006 già citata, in cui era stata già affermata l'inadeguatezza di previsioni di questo tenore.

Né, secondo la Corte, è sufficiente il richiamo, più esplicito, contenuto nel comma 7 dell'articolo 8, del meccanismo di raccordo tra attività regionale e politica nazionale previsto dall'articolo 6 della l. 131/2003, ai sensi del quale i documenti di programmazione previsti dalla legge regionale sono inviati al Ministero degli Affari esteri per la verifica di compatibilità delle iniziative regionali con gli indirizzi di politica estera statale. Infatti, afferma la Corte, il meccanismo di controllo previsto dalla l. 131/2003 riguarda esclusivamente il limitato ambito della competenza concorrente regionale in materia di relazioni internazionali e non può trovare applicazione per la ratifica, da parte dello Stato, di un'attività regionale che invade la competenza statale in materia di politica estera. In tale prospettiva anche il comma 7 dell'articolo 8 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.