CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **19/1997** (ECLI:IT:COST:1997:19)
Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DEI REFERENDUM**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **MEZZANOTTE**
Camera di Consiglio del **08/01/1997**; Decisione del **30/01/1997**
Deposito del **10/02/1997**; Pubblicazione in G. U. **12/02/1997**
Norme impugnate:
Massime: **23149**
Atti decisi:

N. 19

SENTENZA 30 GENNAIO-10 FEBBRAIO 1997

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di referendum popolare per l'abrogazione dell'art. 4, comma 2, limitatamente alle parole "non" e "se non previa intesa con il Governo e nell'ambito degli indirizzi e degli atti di coordinamento di cui al comma precedente", del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), iscritto al n. 87 del registro referendum;

Vista l'ordinanza del 26-27 novembre 1996 con la quale l'Ufficio centrale per il referendum presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio dell'8 gennaio 1997 il giudice relatore Carlo Mezzanotte;

Uditi gli avvocati Stefano Grassi e Beniamino Caravita di Toritto per i delegati dei Consigli regionali della Lombardia, del Piemonte, della Valle d'Aosta, della Calabria, del Veneto, della Puglia e della Toscana.

Ritenuto in fatto

1. - L'Ufficio centrale per il referendum, costituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modificazioni, ha esaminato la richiesta di referendum popolare, presentata dai Consigli regionali delle Regioni Valle d'Aosta, Toscana, Veneto, Lombardia, Piemonte, Calabria e Puglia, sul seguente quesito: Volete voi che sia abrogato l'art. 4, secondo comma, limitatamente alle parole "non" e "se non previa intesa con il Governo e nell'ambito degli indirizzi e degli atti di coordinamento di cui al comma precedente" del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382)?".

2. - Con ordinanza depositata in data 27 novembre 1996, l'Ufficio centrale per il referendum ha dichiarato la legittimità della richiesta, stabilendo come denominazione del referendum: Abolizione dei limiti statali alle attività promozionali all'estero delle Regioni.

3. - Ricevuta la comunicazione dell'ordinanza dall'Ufficio centrale, il Presidente di questa Corte ha fissato il giudizio di ammissibilità della richiesta referendaria per la camera di consiglio dell'8 gennaio 1997, disponendo altresì le comunicazioni previste dall'art. 33, secondo comma, della legge n. 352 del 1970.

4. - Nell'imminenza della camera di consiglio, i delegati dei Consigli regionali delle Regioni promotrici del referendum hanno depositato una memoria, con la quale insistono perché sia dichiarata l'ammissibilità della richiesta e chiariscono che la stessa mirerebbe ad attribuire alle Regioni la possibilità di svolgere attività promozionali all'estero nelle materie di propria competenza, senza limitazioni di provenienza governativa.

La richiesta di referendum, secondo i delegati dei Consigli regionali, non solo rappresenterebbe il risultato dell'evoluzione dell'ordinamento nazionale e comunitario, ma non porrebbe nemmeno in discussione il potere estero dello Stato, in quanto si riferirebbe esclusivamente allo svolgimento di attività che costituirebbero espressione piena della capacità giuridica e dell'autonomia regionale.

In relazione agli altri temi generali dell'ammissibilità referendaria, le Regioni promotrici rilevano che il quesito, pur se di tipo "parziale", non avrebbe natura manipolativa e, essendo ispirato ad una matrice razionalmente unitaria, rispetterebbe anche le condizioni di omogeneità, chiarezza, coerenza e univocità poste dalla giurisprudenza costituzionale.

Né, ad avviso dei delegati dei Consigli regionali, all'inammissibilità del referendum condurrebbe la considerazione che l'esito favorevole della consultazione referendaria darebbe luogo ad una situazione normativa incostituzionale. E ciò sia perché, a fronte di attività promozionali delle Regioni all'estero interferenti con la sfera dei rapporti internazionali riservata allo Stato, sarebbe pur sempre esperibile il conflitto di attribuzione, sia perché, secondo la consolidata giurisprudenza di questa Corte, nessun rilievo potrebbe avere in sede di giudizio di ammissibilità delle richieste di referendum abrogativo la eventuale illegittimità costituzionale delle norme legislative residue.

Considerato in diritto

1. - La richiesta di referendum abrogativo sulla quale questa Corte è chiamata a pronunciarsi investe l'art. 4, secondo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, secondo il quale le Regioni "non possono svolgere all'estero attività promozionali relative alle materie di loro competenza se non previa intesa con il Governo e nell'ambito degli indirizzi e degli atti di coordinamento" menzionati nel primo comma dello stesso articolo, che ne affida l'adozione allo Stato. A causa del modo in cui è formulato (si propone l'eliminazione delle parole "non" e "se non previa intesa etc."), la ratio che il quesito referendario obiettivamente incorpora consiste, come del resto risulta anche dalla denominazione impostagli dall'Ufficio centrale per il referendum della Corte di cassazione, nella rimozione di ogni limite statale all'attività promozionale all'estero delle Regioni, così che queste possano liberamente autodeterminarsi senza dover soggiacere all'onere di intese previe o di osservare indirizzi governativi procedimentali o di contenuto.

2. - La richiesta, nel suo oggettivo ed evidente significato, è inammissibile.

Lo svolgimento all'estero di attività promozionale spetta indubbiamente alle Regioni come attività loro propria, comprendente ogni comportamento legato da un nesso di strumentalità con le materie di competenza regionale, diretto allo sviluppo economico, sociale e culturale del proprio territorio (sentenza n. 179 del 1987). E tuttavia, contrariamente a quanto sostenuto dalle Regioni promotrici, si tratta di attività non solo contigua, ma anche potenzialmente interferente con la politica estera riservata allo Stato; essa postula pertanto strumenti giuridici di coordinamento onde evitare che si determinino riflessi negativi sugli indirizzi di politica internazionale assunti dal Parlamento e dal Governo.

3. - Questa Corte ha più volte ricordato come il peculiare, reciproco atteggiarsi delle competenze statali e regionali in materia internazionale ed il loro inevitabile interferire chiamino in causa il principio di leale cooperazione (sentenze n. 425 del 1995, n. 212 del 1994, n. 250 del 1993), il quale impone, quale vero e proprio vincolo costituzionale, in primo luogo la preventiva conoscenza da parte dello Stato delle attività che le singole Regioni intendano di volta in volta promuovere (quindi, un dovere di informazione preventivo in capo alle Regioni: sentenze n. 425 del 1995, n. 204 del 1993, n. 472 del 1992); e, secondariamente, quale indefettibile strumento di tutela dell'esclusività degli indirizzi statali di politica internazionale, che vanno salvaguardati ovviamente prima che l'attività delle Regioni venga intrapresa, la possibilità dello Stato di opporre tempestivamente il proprio motivato diniego, peraltro sindacabile da questa Corte in sede di conflitto (sentenza n. 204 del 1993).

L'ipotesi, avanzata dalle Regioni promotrici, che lo Stato debba far valere solo successivamente e in via repressiva la contrarietà dell'attività regionale ai propri indirizzi di politica internazionale equivarrebbe a vanificare il principio costituzionale di leale cooperazione, sul quale si fondano sia l'esigenza dell'obbligo di informazione preventiva da parte delle Regioni, sia la possibilità di un preventivo motivato diniego da parte dello Stato.

Poiché la ratio ispiratrice del quesito non è la sostituzione di un modello di coordinamento con altro diverso ed equivalente dal punto di vista della concretizzazione del principio di leale cooperazione, bensì l'eliminazione in radice di ogni forma di coordinamento fra Stato e Regioni in materia di attività promozionali all'estero, si deve concludere che la richiesta referendaria, per il tramite dell'abrogazione delle parole "non" e "se non previa intesa con il Governo e nell'ambito degli indirizzi e degli atti di coordinamento di cui al comma precedente" contenute nell'art. 4, secondo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, è tesa a colpire inammissibilmente il principio costituzionale di leale cooperazione che trova il suo diretto fondamento nell'art. 5 della Costituzione.

In conclusione, è qui operante il limite "gerarchico" del referendum abrogativo, reso

esplicito da questa Corte fin dalla sentenza n. 16 del 1978.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara inammissibile la richiesta di referendum popolare per la abrogazione, nelle parti indicate in epigrafe, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (Attuazione della delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382), richiesta dichiarata legittima, con ordinanza del 26-27 novembre 1996, dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 gennaio 1997.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Mezzanotte

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.