

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **285/2008** (ECLI:IT:COST:2008:285)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA PRINCIPALE**

Presidente: **BILE** - Redattore: **MAZZELLA**

Udienza Pubblica del ; Decisione del **09/07/2008**

Deposito del **18/07/2008**; Pubblicazione in G. U. **23/07/2008**

Norme impugnate: Artt. 2, 3, 4, 6 e 7 della legge della Regione Valle d'Aosta 17/04/2007, n. 6.

Massime: **32721 32722 32723 32724 32725 32726 32727 32728**

Atti decisi: **ric. 31/2007**

SENTENZA N. 285 ANNO 2008

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Franco BILE; Giudici: Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Sabino CASSESE, Maria Rita SAULLE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 2, 3, 4, 6 e 7 della legge della Regione Valle d'Aosta 17 aprile 2007, n. 6 (Nuove disposizioni in materia di interventi regionali di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale), promosso con ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri, notificato il 13 luglio 2007, depositato in cancelleria il 17 luglio 2007 ed iscritto al n. 31 del registro ricorsi 2007.

Visto l'atto di costituzione della Regione Valle d'Aosta;

udito nell'udienza pubblica dell'8 luglio 2008 il Giudice relatore Luigi Mazzella;

uditi l'avvocato dello Stato Luca Ventrella per il Presidente del Consiglio dei ministri e l'avvocato Francesco Saverio Marini per la Regione Valle d'Aosta.

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, ha proposto in via principale, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, e 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), questioni di legittimità costituzionale della legge della Regione Valle d'Aosta 17 aprile 2007, n. 6 (Nuove disposizioni in materia di interventi regionali di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale), e «in particolare - a titolo indicativo e non esaustivo -» degli artt. 2, 3, 4, 6 e 7 della predetta legge.

Ad avviso del ricorrente, la Regione Valle d'Aosta, con il prevedere, all'art. 2 della legge impugnata, iniziative di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale rivolte prioritariamente ai Paesi in via di sviluppo e ai Paesi in via di transizione e che la Regione opera attuando iniziative proprie oppure valorizzando e sostenendo le iniziative promosse dai soggetti di cui all'art. 3 della stessa legge nell'ambito della cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione, ha legiferato - oltre che nella materia della cooperazione decentrata - anche e direttamente in quella della cooperazione allo sviluppo, attinente alla cooperazione internazionale quale parte integrante della politica estera dell'Italia e, dunque, in un campo di competenza esclusiva dello Stato, in violazione dell'art. 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione.

Il Presidente del Consiglio dei ministri aggiunge che la materia nella quale ricade la legge impugnata esula altresì da quelle che, in base agli artt. 2 e 3 dello statuto speciale della Regione Valle d'Aosta, sono attribuite alla Regione medesima.

Né, secondo l'Avvocatura generale, si potrebbe invocare nella fattispecie l'art. 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), e rivendicare così la maggiore autonomia assegnata alle Regioni a statuto ordinario dall'art. 117, terzo comma, Cost., in materia di «rapporti internazionali». Infatti, nella sentenza n. 211 del 2006, la Corte costituzionale ha affermato che l'art. 117, secondo comma, lettera *a*), Cost., nel delineare la competenza legislativa spettante in via esclusiva allo Stato, sottolinea una dicotomia concettuale tra meri “rapporti internazionali” da un lato e “politica estera” dall'altro, che non si ritrova nel terzo comma dello stesso art. 117, che individua la competenza regionale concorrente in materia internazionale. La politica estera, pertanto, è una componente peculiare e tipica dell'attività dello Stato, che ha un significato diverso e specifico rispetto al termine “rapporti internazionali”: mentre questi ultimi sono astrattamente riferibili a singole relazioni, dotate di elementi di estraneità rispetto al nostro ordinamento, la “politica estera” concerne l'attività internazionale dello Stato unitariamente considerata in rapporto alle sue finalità ed al suo indirizzo.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, le attività e le iniziative di cooperazione internazionale disciplinate nella legge impugnata (ed in particolare negli articoli indicati a titolo non esaustivo), sono destinate ad incidere nella politica estera nazionale, prerogativa esclusiva dello Stato, come è confermato dall'art. 1 della legge 26 febbraio 1987, n. 49 (Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo), che dispone che la «cooperazione allo sviluppo è parte integrante della politica estera dell'Italia e persegue obiettivi di solidarietà tra i popoli e di piena realizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo, ispirandosi ai principi sanciti dalle Nazioni Unite e dalle convenzioni CEE-ACP».

La difesa erariale sottolinea, in particolare, che il combinato disposto degli artt. 2, 6 e 7 della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007 - che disciplina i modi di intervento nell'ambito della cooperazione internazionale in relazione ai Paesi destinatari e alla tipologia delle azioni previste - e l'art. 3 della medesima legge - che individua i soggetti delle iniziative di cooperazione e di solidarietà - si pongono in aperto contrasto con l'art. 2, comma 2, della citata legge n. 49 del 1987, che rimette al Ministro degli affari esteri la scelta delle priorità

delle aree geografiche e dei singoli Paesi, nonché dei diversi settori nel cui ambito deve essere attuata la cooperazione allo sviluppo e l'indicazione degli strumenti di intervento.

Inoltre, l'art. 4 della legge impugnata, nel prevedere contenuto e modi di attuazione delle iniziative e dei programmi di cooperazione internazionale, non tiene conto di quanto stabilito dall'art. 3 della legge n. 49 del 1987 (a norma del quale «La politica della cooperazione allo sviluppo è competenza del Ministro degli affari esteri. Per la determinazione degli indirizzi generali della cooperazione allo sviluppo e le conseguenti funzioni di programmazione e coordinamento è istituito nell'ambito del CIPE il Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo»), né di quanto affermato nell'art. 5 della stessa legge, che attribuisce alla competenza del Ministro degli affari esteri la funzione di promuovere e coordinare ogni iniziativa in materia di cooperazione allo sviluppo.

Il ricorrente deduce che le norme impugunate prevedono un potere di determinazione degli obiettivi di cooperazione solidale, degli interventi di emergenza e dei destinatari dei benefici sulla base di criteri, per l'individuazione dei progetti da adottare, fissati dalla stessa Regione.

Esse, inoltre, implicando anche l'impiego diretto di risorse (umane e finanziarie) in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari ed entrando in tal modo pienamente nella materia della cooperazione internazionale, autorizzano e disciplinano una serie di attività tipiche della politica estera, riservate in modo esclusivo allo Stato.

Ad avviso del Presidente del Consiglio dei ministri, la semplice affermazione di principio, contenuta nell'art. 1 della legge impugnata, in base alla quale gli «interventi di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale» dovranno sempre avvenire «in conformità a quanto stabilito dall'art. 117, comma nono, della Costituzione, e alla relativa normativa statale di attuazione [...] nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto degli indirizzi di politica estera dello Stato», non vale ad escludere la lesione della sfera di competenza statale. Infatti, posto che la normativa statale richiamata nella citata clausola di salvaguardia deve ritenersi quella dettata dall'art. 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), nella citata sentenza n. 211 del 2006 la Corte costituzionale ha precisato che il predetto art. 6, lungi dal porsi in contrasto con la riserva esclusiva di competenza statale in materia di politica estera, detta, proprio sul presupposto della inderogabilità della ripartizione delle competenze legislative di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione, specifiche e particolari cautele per lo svolgimento concreto della sola condotta internazionale delle Regioni.

2. - La Regione Valle d'Aosta si è costituita ed ha contestato quanto dedotto dal Presidente del Consiglio dei ministri, chiedendo che il ricorso sia dichiarato inammissibile o infondato.

3. - In una memoria successivamente depositata la Regione ha esposto le argomentazioni a sostegno delle proprie conclusioni.

In particolare, per quanto riguarda l'eccezione di inammissibilità del ricorso, la resistente deduce che le censure del Presidente del Consiglio dei ministri sono generiche in relazione alla complessità ed eterogeneità dei contenuti della legge impugnata, la quale disciplina, oltre ad iniziative di vera e propria cooperazione internazionale, anche iniziative da realizzarsi sul territorio regionale e concernenti materie attribuite alla competenza legislativa della Regione.

Sarebbe questo il caso, in particolare, delle iniziative culturali, di educazione, di informazione, di formazione e di studio, finalizzate alla diffusione e al radicamento di una cultura di pace e di solidarietà tra i popoli, previste dall'art. 5 della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007 e rientranti, per alcuni profili, nell'ambito delle competenze legislative regionali in materia di «istruzione» e di «promozione organizzazione di attività culturali» di cui

all'art. 117, terzo comma, Cost. (applicabile alla Regione Valle d'Aosta in virtù della clausola di maggior favore contenuta nell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001), e, per altri profili, nella materia «istruzione e formazione professionale» sottoposta al regime di cui all'art. 117, quarto comma, Cost., e già inclusa tra le materie di competenza legislativa primaria regionale dall'art. 2, lettera r), dello statuto speciale. Inoltre, le iniziative di cui al citato art. 5 sono destinate ad essere svolte nel territorio regionale e non determinerebbero, pertanto, alcuna interferenza con la politica estera dello Stato.

Ad avviso della Regione, anche l'art. 9 della legge censurata interviene in un ambito materiale estraneo a quello della politica estera dello Stato, concernendo, invece, l'organizzazione interna della Regione e l'ordinamento degli uffici da essa dipendenti. Tale disposizione, infatti, prevede l'istituzione, presso la Presidenza della Regione, di una banca dati delle iniziative regionali di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale; inoltre affida alla Presidenza della Regione i compiti di reperire e diffondere le normative, la documentazione ed ogni altra informazione inerente alle tematiche della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale e di assicurare lo scambio di informazioni e di conoscenze sull'attuazione della legge impugnata con gli organismi operanti sul territorio regionale nell'ambito dell'assistenza sociale, del volontariato e delle problematiche attinenti all'immigrazione.

La legge impugnata disciplina inoltre, a parere della resistente, iniziative (quali quelle straordinarie di emergenza e di carattere umanitario previste dall'art. 6), che non rientrano necessariamente nella sfera della politica estera.

Infatti, come sottolineato anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 360 del 2005, gli interventi in casi di emergenza internazionale si traducono in attività che hanno un rilievo meramente potenziale sul piano internazionale e l'art. 6 impugnato stabilisce espressamente che gli interventi da esso contemplati avvengono nel rispetto delle direttive emanate dalle competenti autorità statali e delimita gli interventi medesimi in ambiti afferenti la sfera della protezione civile. Quest'ultima, a sua volta, è oggetto di una specifica disciplina dettata dal legislatore valdostano e le relative funzioni amministrative sono attribuite ad organi regionali dall'art. 21 della legge 16 maggio 1978 n. 196 (Norme di attuazione dello statuto speciale della Valle d'Aosta). L'estraneità delle iniziative umanitarie rispetto alla cooperazione allo sviluppo è confermata dal fatto che il comma 3 dell'art. 6 dispone che esse siano stabilite dalla Giunta regionale al di fuori delle procedure di programmazione di cui al successivo art. 7 e, cioè, del documento programmatico triennale che indica obiettivi e priorità con riferimento a tutte le altre iniziative regionali contemplate dalla legge impugnata.

La Regione eccepisce altresì la contraddittorietà e l'illogicità della scelta degli articoli della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007 individuati dal Presidente del Consiglio dei ministri, a titolo indicativo, come particolarmente rilevanti sul piano dell'illegittimità costituzionale. Infatti, da un lato, l'art. 6 della legge impugnata riguarda - come già detto - iniziative straordinarie di carattere umanitario il cui rilievo internazionale è solo potenziale; dall'altro lato, il ricorrente ha ommesso di considerare l'art. 1 della stessa legge regionale, che definisce le finalità dell'intero provvedimento legislativo ed il ruolo che la Regione si propone di svolgere per il loro perseguimento.

La difesa regionale individua un ulteriore profilo di inammissibilità delle censure formulate dal Presidente del Consiglio dei ministri nel fatto che esse sono genericamente rivolte ai singoli articoli nella loro interezza, senza considerare i diversi ambiti materiali di volta in volta coinvolti dalla disciplina contenuta in ciascun articolo.

In particolare, la resistente deduce che l'art. 4, comma 2, della legge impugnata prevede che la Regione Valle d'Aosta «sostiene il trasferimento di competenze e di conoscenze, anche favorendo il contributo delle professionalità specifiche del personale dell'Amministrazione

regionale e degli enti da essa dipendenti nella progettazione, attuazione e valutazione delle iniziative, mediante la concessione di un periodo di aspettativa senza assegni, riconosciuto ai fini giuridici ed economici, con oneri previdenziali ed assistenziali a carico dell'amministrazione di appartenenza». Si tratta di disciplina che, secondo la difesa regionale, non interferisce nella politica estera dello Stato e si esaurisce nell'esercizio delle competenze legislative in materia di «ordinamento degli uffici e degli enti dipendenti dalla Regione e stato giuridico ed economico del personale» spettanti alla Regione ai sensi dell'art. 2, lettera a), dello statuto speciale.

In conclusione, ad avviso della Regione, il ricorso, per la genericità delle censure mosse alla legge impugnata, non individua i termini della questione e deve pertanto ritenersi inammissibile.

Nel merito, la resistente afferma che, se lo statuto speciale non contiene alcun riferimento né alla politica estera, né alla cooperazione allo sviluppo, né ai rapporti internazionali, tuttavia le competenze della Regione Valle d'Aosta in tali ambiti debbono oggi essere individuate alla luce del novellato art. 117 Cost., le cui disposizioni relative all'attività internazionale delle Regioni sono applicabili anche a quelle a statuto speciale in virtù della clausola di maggior favore contenuta nell'art. 10 della legge cost. n. 3 del 2001.

La Regione deduce che, proprio per adeguarsi al mutato quadro costituzionale, ha emanato dapprima la legge della Regione Valle d'Aosta 16 marzo 2006, n. 8 (Disposizioni in materia di attività e relazioni europee e internazionali della Regione autonoma Valle d'Aosta), non impugnata dallo Stato, e successivamente la legge oggetto del presente giudizio.

Già nella prima è stato previsto che la Giunta regionale provvede alla realizzazione di iniziative nel settore della «cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e aiuto comunitario» (art. 5, comma primo, lettera a).

Con la seconda il legislatore regionale è intervenuto ad innovare la precedente disciplina in materia di cooperazione allo sviluppo contenuta nella legge della Regione Valle d'Aosta 9 luglio 1990, n. 44 (Interventi regionali di cooperazione e solidarietà con i Paesi in via di sviluppo), contestualmente abrogata dall'art. 10 della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007.

Ad avviso della resistente, l'intento del legislatore regionale di adeguarsi alle sopravvenute modifiche costituzionali è esplicitato anzitutto nell'art. 1, comma 2, della legge impugnata, ai sensi del quale, «in conformità a quanto stabilito dall'art. 117, comma nono, della Costituzione, e alla relativa normativa statale di attuazione, la Regione realizza, coordina, promuove e sostiene, utilizzando anche proprie risorse umane e finanziarie, interventi di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale, nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto degli indirizzi di politica estera dello Stato». Tale affermazione individua il quadro costituzionale di riferimento e quindi anche i limiti entro i quali la Regione è autorizzata a realizzare iniziative di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale.

La Regione Valle d'Aosta afferma pertanto che la questione di legittimità costituzionale è infondata poiché basata sull'erroneo presupposto che la disciplina regionale intervenga nella materia «politica estera» riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., anziché in quella dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni» ai sensi dell'art. 117, comma terzo, Cost., in relazione alla quale la potestà legislativa spetta alla Regione salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

La resistente sostiene altresì che non è condivisibile l'assunto secondo cui le iniziative di cooperazione allo sviluppo si esauriscano in quanto tali nell'ambito della politica estera nazionale e non possano, quindi, essere realizzate anche dalla Regione, nell'esercizio del

potere estero ad essa riconosciuto dalla Costituzione e sulla base di una disciplina legislativa regionale rispettosa dei principi fondamentali stabiliti dal legislatore statale.

In particolare, quanto all'art. 1, comma 1, della legge n. 49 del 1987, la Regione deduce che tale disposizione non mira a ricondurre la cooperazione allo sviluppo in un ambito materiale di esclusiva competenza statale, bensì a definire la politica estera nazionale come rivolta alla cooperazione allo sviluppo ed al perseguimento di obiettivi di solidarietà tra i popoli. Essa non esclude, quindi, che le Regioni possano legiferare in tema di cooperazione allo sviluppo: ciò sia nel vigore della originaria formulazione del titolo V della parte seconda della Costituzione (come dimostrato dalla legge regionale Valle d'Aosta n. 44 del 1990, vigente sino all'entrata in vigore della legge impugnata), sia nel novellato titolo V, che ha rafforzato le competenze regionali nella materia in esame attraverso le previsioni contenute nei commi terzo e nono dell'art. 117.

Dunque, secondo la resistente, è vero che la cooperazione allo sviluppo ricade anche nella "politica estera" nazionale, ma ciò non esclude che, alla luce del mutato quadro costituzionale, essa costituisca una delle modalità attraverso cui si può esprimere il potere estero delle Regioni e che queste ultime siano competenti a disciplinare, nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti dallo Stato, forme di cooperazione allo sviluppo sostenute con proprie risorse. Possono, quindi, coesistere iniziative di cooperazione promosse e realizzate dallo Stato ed iniziative promosse e realizzate dalla Regione, purché la disciplina di queste ultime, concernendo rapporti internazionali, sia rispettosa dei principi fondamentali posti dal legislatore statale e degli indirizzi di politica estera nazionale. E, ad avviso della resistente, la legge impugnata è appunto coerente con i principi fondamentali ricavabili dalla legge n. 49 del 1987.

Rispetto ai singoli articoli della legge impugnata oggetto di specifiche censure da parte del ricorrente, la Regione Valle d'Aosta deduce che tali specifiche doglianze assumono come riferimento una disciplina statale di dettaglio ormai incompatibile con il ruolo internazionale riconosciuto alle Regioni dall'art. 117, nono comma, Cost., e da ritenere cedevole rispetto alla sopravvenuta legge regionale adottata nell'esercizio della potestà concorrente spettante alle Regioni in materia di rapporti internazionali. Diversamente opinando (e ritenendo, quindi, che la Regione sia esclusa dalle scelte in ordine alle aree geografiche ed ai Paesi verso i quali rivolgere la cooperazione, ai settori in cui attuare la cooperazione medesima ed agli strumenti di intervento), la Regione continuerebbe ad operare come mero soggetto attuativo, a livello periferico, di un'attività riservata esclusivamente allo Stato. Si disconoscerebbero, così, le competenze di rilievo internazionale attribuite dal novellato art. 117 Cost. alle Regioni e si determinerebbe un'immotivata compressione dell'autonomia regionale, riconoscendo al potere ministeriale un ruolo esorbitante rispetto a quello delineato nell'art. 6 della legge statale n. 131 del 2003, secondo la lettura che di tale disposizione ha dato la Corte costituzionale nella sentenza n. 238 del 2004.

In particolare, alle censure svolte dal ricorrente contro l'art. 4 della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007, concernente la tipologia degli interventi di cooperazione realizzati dalla Regione, la resistente replica che la funzione di promozione e coordinamento riconosciuta al ministro dall'art. 5 della legge n. 49 del 1987 si collega al ruolo meramente propositivo ed attuativo assegnato alle Regioni dall'art. 2, commi 4 e 5, della medesima legge. Tale disciplina statale si basa, cioè, sul presupposto che, nonostante il mutato quadro costituzionale di riferimento, le Regioni continuino ad operare nell'ambito della cooperazione allo sviluppo come delegate dello Stato e non come soggetti autonomi che interloquiscono direttamente con gli Stati esteri, vale a dire su un presupposto che, ad avviso della Regione, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 238 del 2004, ha ritenuto incompatibile con le sopravvenute modifiche del titolo V della parte seconda della Costituzione.

Infine, la Regione ribadisce, quanto agli artt. 4, comma secondo, 5, 6 e 9, che essi

disciplinano aspetti estranei all'ambito materiale della «politica estera».

Considerato in diritto

1. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ha impugnato la legge della Regione Valle d'Aosta 17 aprile 2007, n. 6 (Nuove disposizioni in materia di interventi regionali di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale), e «in particolare - a titolo indicativo e non esaustivo -» gli artt. 2, 3, 4, 6 e 7 della predetta legge, per violazione degli artt. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione, e 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta).

Il rimettente sostiene che, con la legge regionale n. 6 del 2007, la Regione Valle d'Aosta ha legiferato nella materia della cooperazione allo sviluppo, attinente alla cooperazione internazionale quale parte integrante della politica estera dell'Italia e, dunque, in un campo di competenza esclusiva dello Stato.

La Regione eccepisce l'inammissibilità del ricorso, poiché le censure sarebbero generiche in relazione alla complessità ed alla eterogeneità dei contenuti della legge impugnata; nel merito, deduce che la questione è infondata poiché la legge impugnata interviene nella materia dei «rapporti internazionali e con l'Unione europea delle Regioni» di cui all'art. 117, terzo comma, Cost., in relazione alla quale la potestà legislativa spetta alla Regione salvo che per la determinazione dei principi fondamentali, riservata alla legislazione dello Stato.

2. - L'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dalla Regione non è fondata.

Essa si basa sull'assunto secondo cui la legge impugnata conterrebbe disposizioni dal contenuto eterogeneo, ma tale premessa non è corretta.

Infatti la legge in questione contiene una disciplina unitaria di una serie di iniziative regionali tra loro affini ed il ricorso del Presidente del Consiglio dei ministri non può essere ritenuto generico perché alcune di quelle iniziative potrebbero non essere riconducibili alla materia della «politica estera». Il *thema decidendum* sottoposto alla Corte è chiaro e delineato con precisione nell'atto introduttivo: si tratta di appurare se l'unitaria disciplina dettata dalla legge reg. Valle d'Aosta n. 6 del 2007 con riferimento agli interventi regionali da essa previsti invada o meno la competenza riservata allo Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione. Il fatto, poi, che quelle attività, in tutto o in parte, non rientrino nella materia «politica estera» costituisce aspetto attinente al merito della questione e non alla sua ammissibilità.

3. - Nel merito, le questioni sono in parte fondate.

3.1. - Va premesso che l'impugnazione del Presidente del Consiglio dei ministri deve ritenersi circoscritta agli artt. 2, 3, 4, 6 e 7 della legge regionale n. 6 del 2007, perché nel ricorso sono formulate specifiche censure solamente rispetto a tali norme.

3.2. - Questa Corte ha già affermato che sono lesive della competenza statale in materia di politica estera le norme regionali che prevedano, in capo alla Regione, il potere di determinazione degli obiettivi della cooperazione internazionale e degli interventi di emergenza ed il potere di individuazione dei destinatari dei benefici sulla base di criteri fissati dalla stessa Regione. Tali norme, infatti, implicando l'impiego diretto di risorse, umane e finanziarie, in progetti destinati a offrire vantaggi socio-economici alle popolazioni e agli Stati beneficiari ed entrando in tal modo nella materia della cooperazione internazionale, autorizzano e disciplinano attività di politica estera (sentenze n. 131 del 2008 e n. 211 del

2006).

3.3. - La legge censurata determina in generale, nell'art. 2, i tre possibili ambiti di intervento della Regione («cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo e i Paesi in via di transizione»; «educazione, formazione e studio»; «emergenze straordinarie e di carattere umanitario») e, negli artt. 4, 5 e 6, definisce, rispettivamente, i caratteri di ciascuna delle tre predette categorie di iniziative.

In particolare, l'art. 4 disciplina attività di cooperazione internazionale consistenti in progetti che richiedono un intervento, definito nel tempo e nelle risorse impiegate, volti al sostegno di azioni di autosviluppo sostenibile delle popolazioni destinatarie, finalizzati a ricercare la partecipazione attiva e diretta delle popolazioni medesime, allo scopo di valorizzarne le risorse umane, culturali e materiali; ovvero consistenti in programmi che richiedono un intervento complesso e protratto nel tempo che sono volti alla realizzazione di azioni di cooperazione o di iniziative di partenariato territoriale tra le comunità destinarie e la comunità valdostana oppure sono diretti all'assistenza alle istituzioni pubbliche locali dei Paesi destinatari, al fine di contribuire allo sviluppo delle capacità amministrative e gestionali locali.

Tali iniziative rientrano evidentemente nella materia della politica estera di cui all'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., così come definita dalle sentenze n. 211 del 2006 e n. 131 del 2008.

3.4. - L'art. 6 della legge reg. Valle d'Aosta n. 6 del 2007 prevede, a sua volta, attività straordinarie di emergenza e di carattere umanitario. La norma stabilisce che, in quest'ambito, la Regione può sia attuare iniziative proprie ai sensi della legge reg. Valle d'Aosta 18 gennaio 2001, n. 5 (Organizzazione delle attività regionali di protezione civile), sia aderire ad iniziative promosse a livello statale o internazionale.

Circa la prima categoria di iniziative, la disposizione impugnata, mediante il richiamo alla legge reg. n. 5 del 2001, abilita la Regione Valle d'Aosta a promuovere ed attuare nel territorio di Stati esteri le attività di protezione civile previste dalla predetta legge regionale.

Anche tale disposizione invade la sfera di competenza statale di cui all'art. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione.

Questa Corte, con riferimento ad analoghe iniziative previste dall'art. 6 della legge reg. Calabria 10 gennaio 2007, n. 4 (Cooperazione e relazioni internazionali della Regione Calabria), ha affermato che «rientrano [...] nella politica estera dello Stato, come iniziative di cooperazione, sia la fornitura di materiali di prima necessità e attrezzature alle popolazioni colpite, implicando delle scelte nella individuazione delle popolazioni da aiutare (si pensi al conflitto armato tra due Stati); sia la collaborazione tecnica, anche mediante l'invio di personale regionale, ed eventuale coordinamento delle risorse umane messe a disposizione da associazioni, istituti, Enti pubblici o privati, che presuppone la scelta delle aree geografiche e delle popolazioni cui offrire la collaborazione tecnica; sia il sostegno a Enti che operano per finalità di cooperazione umanitaria e di emergenza; sia, infine, la raccolta e la costituzione di fondi, con la promozione di pubbliche sottoscrizioni di denaro da far affluire su apposito capitolo di bilancio per interventi a favore delle popolazioni colpite da emergenze» (sentenza n. 131 del 2008).

Identica natura hanno le attività di protezione civile disciplinate dall'art. 6 della legge impugnata, le quali, secondo quanto stabilito dal comma 1 dello stesso art. 6, sono finalizzate «a fronteggiare situazioni eccezionali causate da calamità naturali, conflitti armati e processi di pacificazione, situazioni di denutrizione o gravi carenze igienico-sanitarie» e, pertanto, attribuiscono alla Regione una larga autonomia nell'individuazione dei Paesi beneficiari e nella

definizione delle iniziative da attuare.

Passando agli interventi stabiliti dalla Regione Valle d'Aosta in adesione ad attività di protezione civile o di soccorso ed assistenza promosse a livello statale, il comma 3 dell'art. 6 della legge reg. Valle d'Aosta n. 6 del 2007 dispone che restano di competenza regionale le scelte in ordine alle modalità di attuazione (ad esempio, la scelta dei soggetti destinati ad eseguire concretamente l'intervento, oppure quella del contributo concreto da offrire).

Questo, sia pur limitato, ambito di autonomia attribuito alla Regione invade la sfera che l'art. 117, secondo comma, lettera a), Cost., riserva allo Stato, poiché attengono alla politica estera non solamente la decisione circa l'attuazione o meno di un intervento a favore di un Paese ed il tipo di iniziativa da adottare, ma anche l'individuazione delle concrete modalità di attuazione di una determinata iniziativa in favore di uno Stato estero.

L'art. 6 della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007 prevede, infine, che la Regione possa aderire ad iniziative promosse «a livello internazionale». Anche tale previsione è costituzionalmente illegittima.

Infatti, la circostanza per la quale l'iniziativa di cui di volta in volta si tratti sia stata promossa da singoli Stati esteri ovvero da organizzazioni internazionali non esclude affatto il rischio che essa sia in contrasto con la politica estera dello Stato italiano, il quale ben può avere obiettivi diversi da quelli perseguiti da quegli altri Stati o da quelle organizzazioni internazionali.

In conclusione, l'art. 6 è integralmente illegittimo, poiché tutte le iniziative da esso disciplinate (sia quelle proprie della Regione, sia quelle attuate in adesione di interventi statali o internazionali) invadono la competenza statale in materia di politica estera.

3.5. - Dall'illegittimità degli artt. 4 e 6, discende automaticamente quella dell'art. 2, comma 2, della legge censurata, limitatamente alle lettere a) e c), le quali prevedono, in generale, rispettivamente, le iniziative di cooperazione internazionale con i Paesi in via di sviluppo e con i Paesi in via di transizione (disciplinate specificatamente dall'art. 4) e quelle in caso di emergenze straordinarie e di carattere umanitario (disciplinate specificatamente dall'art. 6).

3.6. - L'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, lettere a) e c), 4 e 6 della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007 non è esclusa per il fatto che l'art. 1, comma 2, della stessa legge regionale stabilisca che le iniziative sono promosse ed attuate dalla Regione «nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto degli indirizzi di politica estera dello Stato». Infatti - come già affermato dalle sentenze n. 131 del 2008 e n. 211 del 2006 con riferimento a disposizioni di analogo tenore contenute in altre leggi regionali - una simile clausola non è idonea a salvaguardare le prerogative dello Stato in materia di politica estera.

La sentenza n. 211 del 2006 ha chiarito, poi, che l'art. 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), lungi dal porsi in contrasto con la riserva esclusiva di competenza statale in materia di politica estera, detta, proprio sul presupposto della inderogabilità della ripartizione delle competenze legislative di cui al titolo V della parte seconda della Costituzione, specifiche e particolari cautele per lo svolgimento concreto della sola condotta internazionale delle Regioni.

Inoltre non costituisce un argomento a favore della legittimità della legge impugnata il fatto che la Regione Valle d'Aosta abbia già a suo tempo emanato una legge in materia e, precisamente, la legge della Regione Valle d'Aosta 9 luglio 1990, n. 44 (Interventi regionali di cooperazione e solidarietà con i Paesi in via di sviluppo).

In realtà la disciplina dettata da quella legge (poi abrogata dall'art. 10 della legge

regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007), si collocava nell'ambito di quanto previsto dalla legge statale n. 49 del 1987. Essa, infatti, riguardava l'attività propositiva della Regione di cui all'art. 2 della menzionata legge statale (oltre alla attività di formazione, informazione ed educazione da svolgere sul territorio regionale).

Infine, irrilevante è il fatto che già l'art. 5, comma 1, lettera a), della legge della Regione Valle d'Aosta 16 marzo 2006, n. 8 (Disposizioni in materia di attività e relazioni europee e internazionali della Regione autonoma Valle d'Aosta), non impugnato dallo Stato, dispone che la Giunta regionale provvede, tra l'altro, alla realizzazione di iniziative nel settore «cooperazione allo sviluppo, solidarietà internazionale e aiuto umanitario».

Invero, secondo tale norma, le iniziative in questione sono realizzate «nell'ambito delle attività di rilievo internazionale ed europeo di cui all'articolo 2» e quest'ultimo, a sua volta, stabilisce che la Regione opera «nell'esercizio delle attività di rilievo internazionale nelle materie di sua competenza». Le disposizioni della legge regionale Valle d'Aosta n. 8 del 2006, dunque, riguardano in generale attività di rilievo internazionale della Regione nelle materie di competenza della Regione medesima e non anche in quelle, come appunto la politica estera, che tali non sono.

3.7. - Le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 7 della legge regionale Valle d'Aosta n. 6 del 2007 non sono fondate perché si riferiscono a disposizioni non lesive della competenza statale in materia di politica estera.

Infatti, venuta meno, a seguito della dichiarazione dell'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, lettere a) e c), 4 e 6, la possibilità per la Regione di promuovere ed attuare autonomamente interventi di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale, l'art. 3 - che definisce i «soggetti della cooperazione allo sviluppo e della solidarietà internazionale» - si può applicare solamente al fine di individuare i soggetti che attuano le iniziative di educazione, formazione e studio di cui all'art. 5 (norma non impugnata e concernente attività da svolgere nell'ambito del territorio regionale e dirette alla comunità regionale).

Analoghe considerazioni valgono per l'art. 7 disciplinante la programmazione: se l'attività consentita dalla legge è solamente quella di educazione, formazione e studio, la predetta programmazione può avere ad oggetto solo tale attività.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara l'illegittimità costituzionale degli artt. 2, comma 2, lettere a) e c), 4 e 6 della legge della Regione Valle d'Aosta 17 aprile 2007, n. 6 (Nuove disposizioni in materia di interventi regionali di cooperazione allo sviluppo e di solidarietà internazionale);

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3 e 7 della legge della Regione Valle d'Aosta n. 6 del 2007, promosse, in riferimento agli artt. 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione, e 2 e 3 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 4 (Statuto speciale per la Valle d'Aosta), dal Presidente del Consiglio dei ministri con il ricorso indicato in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 9 luglio 2008.

F.to:

Franco BILE, Presidente

Luigi MAZZELLA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 18 luglio 2008.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: 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.