

## **DIPLOMAZIA GIURIDICA**

### **ATTIVITÀ INTERNAZIONALE DEL CONSIGLIO DI STATO**

Negli ultimi anni, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione internazionale (MAECI) ha inteso promuovere, attraverso molteplici iniziative, la così detta “diplomazia giuridica”. Essa aspira ad affiancare alle già sperimentate diplomazie “economica” e “culturale”, la valorizzazione all'estero di modelli di successo italiano: in ambito anticorruzione, antiriciclaggio e antimafia, ma anche nell'ambito di competenza della giustizia amministrativa.

I modelli normativi e operativi italiani, in materia penale e amministrativa, sono guardati con grande interesse all'estero. Pertanto, attraverso la “diplomazia giuridica” il nostro Paese intende promuovere iniziative bilaterali e multilaterali a sostegno di un ambiente ordinamentale ed economico orientato alla legalità e al rispetto della *rule of law*.

Dal gennaio del 2019, ho l'onore di prestare servizio a Palazzo Spada (sede del Consiglio di Stato), in qualità di Consigliere diplomatico del Presidente, coadiuvando la nostra suprema istanza giurisdizionale amministrativa nella sua proiezione esterna.

È la prima volta nella storia di questo prestigioso organo di rilevanza costituzionale, che esso si avvale di un Consigliere diplomatico. Ciò ha permesso di mettere a sistema le numerose iniziative intraprese dal Consiglio di Stato nel corso degli anni.

Detto in altri termini, in una logica “Sistema paese”, non c'è oggi Memorandum, incontro bilaterale, gemellaggio, visita di studio tra Istituzioni analoghe in cui non sia coinvolto anche il MAECI e i titolari delle nostre Ambasciate. Questi ultimi possono così agevolmente avvalersi delle proficue collaborazioni realizzate e dei risultati ottenuti dal Consiglio di Stato con diverse Istituzioni del Paese per arricchire la loro agenda bilaterale. Al tempo stesso, il Consiglio di Stato può operare all'estero avvalendosi

dell'assistenza e dell'esperienza del MAECI e delle nostre Ambasciate, così da orientare le proprie missioni in modo sempre coerente con gli obiettivi della politica estera italiana e da contribuire, nei limiti del singolo progetto, alla loro realizzazione.

Qui di seguito, una breve carrellata delle iniziative intraprese negli ultimi anni che chiariscono meglio i contorni della “diplomazia giuridica”, in ambito tuttavia più direttamente connesso alla giustizia amministrativa.

Tralascero invece le pur numerose iniziative attinenti al contrasto alla criminalità organizzata per le quali, a coloro che fossero interessati, suggerirei la lettura del testo “*Diplomazia giuridica*” Edizioni Scientifiche Italiane, 2019 pubblicato da due autorevoli funzionari in servizio al MAECI.

La proiezione esterna del Consiglio di Stato ha registrato negli ultimi anni un sensibile incremento, tanto in seno alle Associazioni europee e mondiali delle quali esso è membro (ACA-Europe - Associazione delle Corti Supreme dei Paesi della UE; AIHJA – Associazione Internazionale delle Alte Giurisdizioni Amministrative, ENCJ – Associazione Europea degli Organi di Autogoverno della Magistratura; EJTN Associazione europea di formazione dei magistrati ordinari e amministrativi), quanto in ambito più squisitamente bilaterale.

Nel corso del 2022 - il dato è particolarmente significativo - il Consiglio di Stato ha organizzato e/o partecipato a quasi 50 incontri internazionali di diversa natura. Tra questi ha assunto un'importanza particolare, anche per l'impegno organizzativo, la Presidenza italiana dell'ACA-Europe, che si è conclusa lo scorso giugno a Napoli, con un Seminario sui “*Servizi ai cittadini e i diritti sociali*”.

La Presidenza italiana ha scelto, come *leitmotiv* del suo biennio, il dialogo orizzontale fra Corti amministrative supreme. Più in particolare, l'obiettivo è stato esplorare la possibilità di potenziare questa particolare forma di dialogo diretto tra Supreme Corti amministrative, che non si avvale dell'intermediazione delle Corti sovranazionali (Corte di Lussemburgo e Corte di Strasburgo), per rendere quanto più possibile omogenea la tutela dei diritti e degli interessi degli individui e delle imprese, pur nel rispetto delle

specificità di ciascuno ordinamento interno, con particolare riferimento a quei settori che non sono oggetto di normazione europea (es. governo del territorio, patrimonio culturale, commercio etc...). Tutto ciò con l'obiettivo ultimo di rafforzare ulteriormente il concetto di "cittadinanza europea".

Si è trattato di una Presidenza particolarmente apprezzata dai membri dell'Associazione (33 Stati) che ha visto, nell'arco di due anni, l'organizzazione di sei incontri: tre in Italia, uno in Francia, uno in Spagna e uno in Lettonia.

Per ciò che concerne le numerose attività di carattere bilaterale del Consiglio di Stato, menzionerei due recenti successi.

Nel novembre del 2022, si è svolta a Rabat la cerimonia di chiusura del gemellaggio con il Segretariato Generale di Governo del Regno del Marocco, finanziato dall'Unione Europea e dal titolo «*Accompagnement du Secrétariat du Gouvernement (SGG) dans le cadre du processus de convergence réglementaire avec l'Union européenne*».

Il gemellaggio ha avuto una durata complessiva di otto mesi (da aprile a novembre 2022), con lo scopo di migliorare la capacità amministrativa del Segretariato Generale di Governo, un'Istituzione di importanza centrale per il raggiungimento degli obiettivi della nuova Costituzione marocchina del luglio 2011.

Il Consiglio di Stato ha messo a disposizione della controparte marocchina la sua consolidata esperienza, maturata anche nell'esercizio della funzione consultiva sugli atti regolamentari, nel campo della qualità normativa, sia da un punto di vista formale che sostanziale, e in generale nella formazione nel settore giuridico, attraverso un gruppo di Consiglieri di Stato, e di alti funzionari della Presidenza del Consiglio, del Senato e della Presidenza della Repubblica.

Nel corso della cerimonia conclusiva, la Commissione europea ha espresso l'auspicio che, in considerazione dell'eccellente livello della collaborazione registrato nel corso del progetto, sia possibile dare un seguito allo stesso attraverso iniziative brevi e puntuali (c.d. *Technical Assistance and Information Exchange Instrument*) o futuri progetti di gemellaggio.

Nell'ottobre del 2022 è stato poi firmato dal Consiglio di Stato il contratto di un nuovo gemellaggio leggero (*Twinning light*) con la Repubblica di Algeria - Ministero dei rapporti con il Parlamento (MRP) dal titolo “*Renforcement des capacités du Ministère des relations avec le Parlement*”.

Le attività del progetto, della durata complessiva di otto mesi, si sono concluse nel settembre di quest'anno e, anche in questo caso, sono state messe in campo le migliori risorse non solo del Consiglio di Stato, ma anche di altre Istituzioni italiane. Segnatamente, la Presidenza del Consiglio, il Senato e la Camera dei Deputati.

L'importante collaborazione con il MRP e con altri Ministeri chiave della compagine governativa algerina, si è concentrata essenzialmente su due assi operativi: il rafforzamento di quel Ministero nel settore della qualità della regolazione e della legistica, nonché la definizione di una strategia sull'informatizzazione dei processi di elaborazione dei testi normativi.

Il frutto di questo intenso lavoro si è concretato nell'elaborazione di un manuale di legistica, tradotto in francese e arabo, che aiuterà i funzionari del Segretariato generale del Governo e di tutti i ministeri algerini, incaricati della redazione dei testi legislativi, non solo ad elaborare norme più chiare, ma anche ad omogeneizzare la tecnica di redazione delle disposizioni normative, nonché le modalità di abrogazione e di modificazione delle stesse, con il risultato finale di rendere le “leggi” maggiormente comprensibili dai cittadini e meno suscettibili di interpretazioni contrastanti.

Questo nuovo successo del Consiglio di Stato italiano – coadiuvato dall'Ambasciata italiana ad Algeri e dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale - si pone nel solco di un rafforzato impegno nel settore della cooperazione in materia di giustizia amministrativa nel bacino del Mediterraneo, un'area di prioritario interesse per l'Italia. Sulla base di questi successi conseguiti nei summenzionati Paesi, il Consiglio di Stato sta riflettendo sulla possibilità di creare una rete di Corti supreme amministrative del Mediterraneo per condividere in modo sistematico e organico le esperienze e i modelli virtuosi di questi Paesi; un progetto ambizioso che se si dovesse concretare

darebbe un ruolo di leadership al nostro Paese nell'ambito della cooperazione giuridica tra i Paesi che si affacciano sulle due sponde del Mediterraneo.

Sempre sul piano bilaterale, nel corso degli ultimi due anni sono proseguiti gli incontri del Consiglio di Stato con Istituzioni omologhe di altri Paesi, volti ad approfondire modalità di lavoro e ad esplorare possibili forme di cooperazione su tematiche di comune interesse attraverso la stipula di accordi ad hoc.

A titolo esemplificativo ma non esaustivo, e cambiando latitudini, nel novembre dello scorso anno il Presidente della Corte Suprema dell'Uruguay, John Pérez Brignani, ha effettuato una visita di studio al Consiglio di Stato per approfondire la tematica del processo telematico e dell'applicazione dell'intelligenza artificiale alla Giustizia amministrativa. A conclusione dell'incontro, egli ha proposto di firmare un Memorandum tecnico per lo scambio di *best practices*, a riprova dell'interesse che suscita la gestione del nostro processo telematico in Corti Supreme amministrative di Paesi terzi.

Più di recente poi, la Presidente del Consiglio di Stato spagnolo, Magdalena Valerio Cordero, ha voluto incontrare il Presidente del Consiglio di Stato, Luigi Maruotti. Nel corso dell'incontro, la Presidente Valerio ha invitato il CDS italiano per un seminario di studio sulle similitudini e differenze delle due Istituzioni, a Madrid nella primavera 2024.

Il Consiglio di Stato italiano ha una relazione consolidata con il Tribunal supremo di Spagna (in particolare con la Sala Tercera), con il quale peraltro è prevista nel 2024 una giornata di studi su temi di comune interesse. Ora si aggiunge una possibilità di collaborazione anche con il CDS spagnolo che, a differenza del CDS italiano, non svolge funzioni giurisdizionali, ma esclusivamente consultive.

È mia convinzione che un più stretto rapporto con Istituzioni omologhe spagnole possa facilitare collaborazioni congiunte con i Paesi dell'America Latina, un continente nel quale molti Stati hanno la necessità di irrobustire l'amministrazione pubblica per poter realizzare politiche di Stato in un arco temporale medio-lungo che vada oltre la vita di singoli Esecutivi.

In conclusione, questa breve disamina conferma due dati importanti.

In primo luogo, la fondatezza e la lungimiranza dell'intuizione del Ministero degli Esteri a investire uomini e risorse sulla così detta "diplomazia giuridica" e, in secondo luogo, l'enorme interesse che i nostri modelli normativi e operativi suscitano all'estero, come dimostra il ruolo che il Consiglio di Stato, in una logica di "sistema Paese", ha svolto e potrà svolgere negli anni a venire, condividendo con altri Paesi la sua lunga ed autorevole esperienza in materia di rafforzamento dell'Amministrazione pubblica e dello stato di diritto.

L'Attività che ho svolto in questi anni al Consiglio di Stato rafforza ancor più un mio profondo convincimento che desidero condividere con tutti coloro che consulteranno il sito dell'Osservatorio Diplomazia Culturale. Tutte le Istituzioni autorevoli nel nostro Paese possono e devono valorizzare la loro azione in ambito internazionale, in qualsiasi ambito essa si realizzi, sempre attraverso un lavoro di squadra che coinvolga, in ogni circostanza, tutte le altre istituzioni potenzialmente interessate, in primis il MAECI. È la cosiddetta logica "sistema Paese". Il connubio di competenze specifiche messe in campo in questo caso dal Consiglio di Stato e dal Ministero degli Esteri ha permesso in questi anni di valorizzare ulteriormente le azioni in ambito internazionale intraprese del Consiglio di Stato e di conferire prestigio, in ultima analisi, all'Italia nel suo complesso.