



Ordine internazionale e diritti umani

International Legal Order and Human Rights
Ordenamiento Jurídico Internacional y Derechos Humanos
Ordre Juridique International et Droits de l'Homme
Diretta da Claudio Zanghì, Lina Panella, Carlo Curti Gialdino

EDITORIALE
SCIENTIFICA

Gli Speciali

Dicembre 2023

Il Trattato del Quirinale nel quadro dei nuovi equilibri globali

www.rivistaoidu.net

Rivista telematica - ISSN 2284-3531

Registrazione al Tribunale di Roma n. 46/2014 del 10 marzo 2014

ORDINE INTERNAZIONALE E DIRITTI UMANI
Gli Speciali
Diretti da CLAUDIO ZANGHÌ, LINA PANELLA, CARLO CURTI GIALDINO

COMITATO SCIENTIFICO

Rafâa Ben Achour – Anthony Arnulf – Jean-Cristophe Barbato – Maria Caterina Baruffi – Andrea Biondi – Isabelle Bosse-Platière – Mouloud Boumgchar – Laurence Burgorgue-Larsen – Antonio Remiro Brotons – Ruggiero Cafari Panico – Giandonato Caggiano – Mario Pio Calogero – Andrea Cannone – Ida Caracciolo – Giovanni Cellamare – Consuelo Ramón Chornet – Gianluca Contaldi – Marcello Di Filippo – Zlata Drnas Clement – Emmanuel Decaux – Alejandro del Valle Gálvez – Angela Del Vecchio – Angela Di Stasi – Carlos Villan Duran – Osman El Hajjié – Juan Manuel Faramiñan Gilbert – Pablo Antonio Fernandez Sanchez – Paolo Fois – Olivier de Frouville – Sergio García Ramírez – Pietro Gargiulo – Giancarlo Guarino – Hajer Gueldich – Luis Miguel Hinojosa-Martínez – Paola Ivaldi – Slim Laghmani – Jaime Ferrer Lloret – Alessio Lo Giudice – Sergio Marchisio – Magdalena María Martín Martínez – Paolo Mengozzi – Claudia Morviducci – Bruno Nascimbene – Massimo Panebianco – Nicoletta Parisi – Piero Pennetta – Béatriz Pérez De La Heras – Stelios Perrakis – Yves Petit – Carlos Jimenez Piernas – Pietro Pustorino – Guido Raimondi – Fabián Salvioli – Tullio Scovazzi – Lucia Serena Rossi – Antonio Ruggeri – Francesco Seatzu – Attila Tanzi – Paul Tavernier – Christian Tomuschat – Soledad Torrecuadrada García-Lozano – Sebastian Touzé – Takis Tridimas – Ennio Triggiani – Ugo Villani – Jorge E. Viñuales.

COMITATO DI REDAZIONE

Responsabile osservatori: Raffaele Cadin

Coordinatore di redazione: Francesco Battaglia

Componenti: Gabriele Asta – Maria Cristina Carta – Nicola Colacino – Giulia Colavecchio – Cristina Grieco – Luigino Manca – Gianfranco Gabriele Nucera – Antonio J. Palma – Francesca Perrini – Anna Pitrone – Luigi Prospero – Valentina Zambrano

Segreteria: Marco Bolognese – Pierfrancesco Breccia – Alberto Marchese – Luigi Zuccari

Criteri di referaggio:

I contributi de *Gli Speciali* sono sottoposti, in forma anonima, a due *referees*, che decidono sulla pubblicazione senza modifiche, con modifiche ovvero sulla non pubblicazione.

Il Trattato del Quirinale nel quadro dei nuovi equilibri globali

Contributi raccolti in occasione del Convegno internazionale
“Il Trattato del Quirinale nel quadro dei nuovi equilibri globali”, organizzato dalla Fondazione Arangio-Ruiz
per il diritto internazionale e dal Club di Soave per il diritto e la geopolitica.
Soave (Vr), 30 settembre - 1° ottobre 2022.

© Copyright - *Ordine internazionale e diritti umani*
Supplemento al n. 5/2023
dicembre 2023

ISSN 2284-3531

Eenco dei partecipanti al Convegno

Paolo Benvenuti, *Università degli Studi di Roma Tre*

Raffaele Cadin, *Università degli Studi di Roma La Sapienza*, *Vicepresidente Club Soave*

Donato Giovanni Cafagna, *Prefetto di Verona*

Fabio Caffio, *Marina Militare (in congedo)*

Andrea Cavallari, *Min. plen. Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale*

Attilio Di Scala, *Segretario del Club di Soave*

Daniele Frigeri, *Direttore del Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI)*

Alessandra Gianelli, *Università degli Studi di Roma La Sapienza*

Simone Gianello, *Università degli Studi di Milano*

Giancarlo Guarino, *Università degli Studi di Napoli Federico II*, *Presidente Club di Soave*

Fabrizio Marrella, *Università Ca' Foscari di Venezia*

Marco Mascia, *Università degli Studi di Padova*

Michele Pavan, *Presidente e Co-fondatore di Mondo Internazionale*

Matteo Pressi, *Sindaco di Soave*

Markus Puder, *Loyola University New Orleans College of Law*

Carlo Santulli, *Université Paris II*

Joachim Schwietzke, *Direttore della biblioteca del Max Planck Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Heidelberg*

Adriano Soi, *Scuola "Cesare Alfieri" dell'Università di Firenze*

Valentina Zambrano, *Università degli Studi di Roma La Sapienza*

Claudio Zanghì, *Università degli Studi di Roma La Sapienza*

Luigi Zuccari, *Università degli Studi di Roma La Sapienza*



Ordine internazionale e diritti umani

International Legal Order and Human Rights
Ordenamiento Jurídico Internacional y Derechos Humanos
Ordre Juridique International et Droits de l'Homme
Diretta da Claudio Zanghì, Lina Panella, Carlo Curti Gialdino

EDITORIALE
SCIENTIFICA
10

INDICE

GIANCARLO GUARINO, <i>Presentazione</i>	II
PAOLO BENVENUTI, <i>La Fondazione Arangio-Ruiz</i>	1
JOACHIM SCHWIETZKE, <i>L'importanza di una biblioteca in presenza</i>	7
ANDREA CAVALLARI, <i>Il Trattato del Quirinale: una sfida e un'opportunità per la diplomazia bilaterale</i>	11
GIANCARLO GUARINO, <i>Il Trattato del Quirinale nel quadro di una possibile "e-ri-voluzione" del sistema del diritto europeo</i>	19
MARKUS G. PUDER, <i>The Élysée Treaty and the Aachen Treaty—Franco-German Trailblazing for Bilateral Cooperation and Convergence within the European Union?</i>	41
SIMONE GIANELLO, <i>Il Trattato del Quirinale e le prospettive del processo di integrazione sovranazionale</i>	59
FABIO CAFFIO, <i>Le relazioni marittime italo-francesi nell'ambito del Trattato del Quirinale</i> ...	80
VALENTINA ZAMBRANO, <i>L'impatto del Trattato del Quirinale sull'attuazione degli obblighi internazionali in materia ambientale</i>	92
LUIGI ZUCCARI, <i>Il Trattato del Quirinale e gli effetti sul commercio di armi tra Italia e Francia</i>	104

L'IMPATTO DEL TRATTATO DEL QUIRINALE SULL'ATTUAZIONE DEGLI OBBLIGHI INTERNAZIONALI IN MATERIA AMBIENTALE

VALENTINA ZAMBRANO*

SOMMARIO: 1. Il Trattato del Quirinale e la rilevanza della tematica ambientale. – 2. Il grande assente: il diritto umano ad un ambiente sano, pulito e sostenibile. – 3. L'energia nucleare e il gas. – 4. Il Trattato del Quirinale e la sua attuazione in materia ambientale.

1. *Il Trattato del Quirinale e la rilevanza della tematica ambientale*

Il tema ambientale, in particolare della lotta al cambiamento climatico e della tutela della biodiversità, è una questione certamente rilevante all'interno del Trattato del Quirinale cosa che costituisce una novità rispetto al passato in cui i rapporti bilaterali tra Italia e Francia, erano incentrati maggiormente su temi quali l'immigrazione, l'economia e la finanza.

Ugualmente, tale intesa si presenta come parzialmente innovativa rispetto all'omologo più prossimo, ossia il patto di cooperazione rafforzata tra Francia e Germania. L'Accordo di Aquisgrana del 2019¹, infatti, dedica due soli articoli (artt. 18 e 19) a tale aspetto affermando l'impegno dei due Stati contraenti a rafforzare il processo di attuazione degli strumenti internazionali in materia anche per mezzo di una stretta collaborazione e elaborazione di politiche comuni, «istituendo meccanismi per la trasformazione delle loro economie e promuovendo azioni ambiziose per combattere i cambiamenti climatici», integrando in tutte le loro politiche la tematica della protezione dell'ambiente e rafforzando il quadro istituzionale per il finanziamento e l'attuazione di progetti in materia di transizione energetica.

Nell'accordo italo-francese, invece, fin dal preambolo le parti si dicono «determinate a combattere il cambiamento climatico e a preservare la biodiversità e consapevoli che la sicurezza e la prosperità delle nostre società richiedano un'azione urgente per salvaguardare il nostro pianeta che rappresenta la nostra casa comune». Questa impostazione si fonda, da un lato, sulla consapevolezza che non è più rinviabile un'azione di contrasto al cambiamento climatico, dall'altro, sull'interesse che le parti hanno nel garantire due aree geografiche a loro comuni particolarmente minacciate, ossia l'Arco alpino e il bacino del Mediterraneo, aree che hanno anche uno specifico valore anche economico per i due Stati. Tale determinazione è certamente influenzata dall'azione dell'Unione europea che vede nella sostenibilità uno dei suoi principali obiettivi anche e soprattutto dopo la pandemia da Covid-19: si pensi solo all'adozione nel 2021 del Regolamento 2021/1119 c.d. legge europea sul clima che pone

* Associato di Diritto internazionale, Università Sapienza di Roma.

¹ Il Trattato di Aquisgrana era stato preceduto dal Trattato dell'Eliseo concluso tra i due Stati nel 1963 quale simbolo della riconciliazione tra Francia e Germania. Sul tema di veda, D. COLARD, *Le partenariat franco-allemand : du Traité de l'Élysée à la République de Berlin (1963-1999)*, Paris, 1999; A. JEANNOT, *Le Traité de l'Élysée : quelle actualité pour la coopération franco-allemande?*, in *Revue de l'Union européenne*, 2015, p. 16 ss.

come obiettivi vincolanti la neutralità climatica entro il 2050 in ossequio agli accordi di Parigi e la riduzione interna netta delle emissioni di gas-serra di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030².

L'art. 6 del Trattato del Quirinale, denominato «sviluppo sociale, sostenibile e inclusivo», dedica la quasi totalità dei suoi 10 commi all'ambiente, laddove le parti affermano il loro impegno a sostenere l'attuazione degli strumenti internazionali relativi allo sviluppo sostenibile, alla protezione dell'ambiente e del clima (in primis Agenda 2030, Accordo di Parigi e impegni assunti nella COP-26) e a contribuire al raggiungimento della decarbonizzazione e della neutralità climatica entro il 2050 sviluppando le energie rinnovabili e cooperando a livello bilaterale e europeo per ridurre le emissioni prodotte dai trasporti. Ancora, si impegnano a condurre azioni comuni a livello europeo e internazionale a tutela della biodiversità attuando, innanzitutto, gli obblighi discendenti dalla Convenzione sulla biodiversità e la Convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione, a rendere il Mediterraneo un mare ecologicamente sostenibile, a favorire la sostenibilità agroalimentare e a promuovere la cooperazione tra le rispettive aree protette e parchi.

A questi obiettivi viene indirizzata, quindi, la cooperazione tra i due Paesi e le consultazioni tra gli organi competenti (nei modi previsti dal Trattato) creando così un forum permanente di confronto tra i due Stati anche sulle questioni ambientali che, se effettivamente implementato, potrebbe incidere in senso positivo anche sull'attuazione degli obblighi in materia ambientale tanto a livello europeo che internazionale, prima ancora di costituire lo strumento per la realizzazione di azioni o misure nuove. Non si può, infatti, dimenticare che, come indicato anche nella relazione della Commissione sul controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea nel 2022³, la tematica ambientale è stata tra quelle maggiormente oggetto di “attenzione” da parte della Commissione europea (sia in termini di azioni pre-contenziose che di deferimento dell'infrazione alla Corte). Così, una stretta cooperazione e consultazione italo-francese su questi temi potrebbe avere effetti positivi sia a livello “interno”, dando un impulso alla corretta applicazione (anche da un punto di vista temporale) dei regolamenti e delle direttive europee in materia, quanto a livello “generale”, tentando di favorire l'accelerazione dell'azione della UE (e degli Stati membri) nell'ambito dell'adattamento al cambiamento climatico.

È significativo, ad esempio, che il programma di lavoro inerente al Trattato qui in parola⁴ faccia riferimento al fatto che Italia e Francia intendono incoraggiare gli Stati europei a presentare piani nazionali di adattamento al cambiamento climatico nell'ottica di contribuire ad aumentare l'ambizione degli Stati membri della UE in materia di clima⁵.

² Si veda, Regolamento (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021 *che istituisce il quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il regolamento (CE) n. 401/2009 e il regolamento (UE) 2018/1999 («Normativa europea sul clima»)*, GUUE L243/1 del 9 luglio 2021.

³ Cfr. Commissione europea, *Controllo dell'applicazione del diritto dell'Unione europea. Relazione annuale 2022*, COM(2023) 453 final, 14 luglio 2023.

⁴ Il testo del Trattato individua nel programma di lavoro su richiamato, anch'esso firmato il 26 novembre 2021, uno strumento per precisare gli obiettivi di cooperazione bilaterali sanciti nell'accordo stesso (art. 11). D'altra parte, ciò trova conferma nel programma stesso, il quale in apertura afferma che «Questo programma di lavoro precisa le assi e i progetti di cooperazione che i due Paesi intendono attuare in applicazione dei principi posti dal Trattato».

⁵ Si noti che, al momento della conclusione dell'accordo, l'Italia non aveva ancora adottato detto piano che, ad oggi, non è ancora giunto ad essere approvato nonostante siano state avanzate varie proposte (la relativa documentazione è disponibile al seguente link www.va.mite.gov.it/it-IT/Oggetti/Documentazione/7726/11206?Testo=&RaggruppamentoID=1004#form-cercaDocumentazione).

Questo avrebbe una particolare importanza anche per l'Italia dove, a differenza della Francia, non esiste una legge nazionale che imponga un tetto alle emissioni di gas climalteranti ma, tutto si fonda sull'implementazione degli obblighi internazionali (compresi, ovviamente, quelli europei) e sul più generale rispetto del vincolo costituzionale in materia di tutela ambientale derivante dalla novella dell'art. 9 della Costituzione del febbraio 2022.

Il programma di lavoro va, quindi, a definire azioni specifiche di coordinamento che gli Stati dovrebbero portare avanti a livello europeo e internazionale per promuovere la tutela della biodiversità (innanzitutto nell'area delle Alpi e del Mediterraneo), l'accesso all'acqua e l'uso sostenibile delle risorse idriche, per supportare l'applicazione del Green Deal Europeo e il rafforzamento del mercato del carbonio europeo nonché la ricerca e l'innovazione per la transizione ecologica, e allo scopo di promuovere le neutralità carbonica nel trasporto marittimo e l'adattamento al cambiamento climatico della regione delle Alpi (solo per citare alcune delle azioni richiamate).

Ugualmente, in termini di previsione di attività concrete che favoriscano l'attuazione degli obblighi internazionali va positivamente evidenziato che il programma di lavoro del trattato stabilisce che le parti agiranno congiuntamente a livello internazionale per mobilitare le risorse finanziarie necessarie sia per il raggiungimento degli obiettivi dell'Accordo di Parigi sia per l'attuazione di un quadro strategico post-2020 sulla biodiversità nell'ambito della COP-15 della Convenzione sulla diversità biologica⁶. Come noto, l'Accordo di Parigi prevede che i Paesi sviluppati forniscano risorse finanziarie per sostenere i PVS nell'azione di riduzione delle emissioni e di adattamento al cambiamento, impegno che durante la COP 15 di Copenaghen del 2009 aveva iniziato a concretizzarsi prevedendo che i Paesi sviluppati mobilitassero 100 miliardi di dollari l'anno entro il 2020 da fonti sia pubbliche che private. Ciò era, poi, stato formalizzato negli Accordi di Cancún alla Cop dell'anno successivo e reiterato durante la Cop21 di Parigi che ne estese il limite al 2025. Non essendoci un meccanismo di monitoraggio istituzionalizzato che controlli l'avanzamento dell'impegno preso, i dati più attendibili provengono dal report che l'Ocse ha pubblicato a novembre 2023 e inerente ai finanziamenti forniti e mobilitati nel 2022 dai Paesi economicamente sviluppati verso quelli in via di sviluppo, i quali ammontano a 89,6 miliardi di dollari e registrano una crescita del 7,6% rispetto all'anno precedente⁷. Di conseguenza, il fatto che i due Paesi si impegnino ad agire allo scopo poco sopra richiamato è certamente un punto importante anche in considerazione del fatto che il Glasgow Climate Pact (adottato alla COP 26 tenutasi poco prima della firma del Trattato del Quirinale), da una parte, impegna i Paesi sviluppati a raccogliere una cifra almeno pari ai 100 miliardi di dollari, ogni anno, fino al 2025 e, dall'altro, chiede loro di "almeno raddoppiare" il sostegno collettivo alle misure di adattamento entro

⁶ Questo impegno si inserisce nel quadro più ampio previsto dall'art. 1, par. 4 del Trattato e inerente ai Paesi africani, vale a dire «4. Le Parti adottano iniziative comuni per promuovere la democrazia, lo sviluppo sostenibile, la stabilità e la sicurezza nel continente africano. Insieme, s'impegnano a rafforzare le relazioni dell'Unione Europea e dei suoi Stati membri con questo continente, con particolare attenzione al Nord Africa, al Sahel e al Corno d'Africa. A tal fine, le Parti promuovono consultazioni bilaterali sulle politiche per lo sviluppo sostenibile, e sui modi per assicurare una tutela e una promozione efficace dei diritti umani, dello Stato di diritto e del buon governo, in linea con la ricerca di maggiori sinergie tra l'assistenza umanitaria, lo sviluppo sostenibile e la pace.»

⁷ Cfr. OECD, *Climate Finance Provided and Mobilised by Developed Countries in 2013-2021: Aggregate Trends and Opportunities for Scaling Up Adaptation and Mobilised Private Finance. Climate Finance and the USD 100 Billion Goal*, OECD Publishing, Paris.

il 2025 rispetto ai livelli del 2019, in modo tale da aiutare i Paesi in via di sviluppo a prepararsi ad affrontare gli impatti negativi del cambiamento climatico già in atto⁸.

Vi è da evidenziare, tuttavia, che il programma di lavoro, pur essendo previsto dall'art. 11 del Trattato come «mezzo della cooperazione italo-francese» che permette «di precisare gli obiettivi delle forme di cooperazione bilaterale previste dal presente Trattato», utilizza una terminologia piuttosto generica parlando di promozione, di sostegno e di stimolo all'attività della comunità internazionale, della UE e dei suoi Stati membri in materia di ambiente e all'implementazione degli strumenti internazionali rilevanti. Riferendosi ai punti del programma di lavoro che maggiormente attengono al tema qui trattato (6.3 e 6.4), si nota che, sebbene questi siano strutturati in maniera piuttosto specifica richiamando numerosi e differenziati aspetti inerenti all'ambiente, al clima e alla biodiversità, i termini utilizzati per “descrivere” gli impegni che i due Stati si assumono sono comunque quelli poco sopra richiamati che mettono in evidenza il carattere più politico che giuridico dei vincoli assunti (in linea, d'altra parte, con il Trattato stesso).

2. *Il grande assente: il diritto umano ad un ambiente sano, pulito e sostenibile*

Data la particolare attenzione che, come visto, le parti dedicano all'ambiente all'interno del testo dell'accordo, appare stridente l'assenza di qualsiasi riferimento, anche solo accennato, all'ambiente sano e sostenibile quale diritto umano.

Da tempo, infatti, nei forum internazionali si è fatta strada l'idea che un ambiente sano, salubre e sostenibile non sia solo uno strumento indispensabile per la fruizione di altri diritti, ma debba essere considerato un diritto di per sé. Tale impostazione ha trovato riconoscimento in alcuni atti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa che appaiono particolarmente interessanti in un'ottica di sviluppo del diritto internazionale dei diritti umani.

Relativamente ai primi, viene in rilievo, innanzitutto, la storica risoluzione 48/13 adottata nell'ottobre del 2021 dal Consiglio ONU dei diritti umani, e approvata con il voto favorevole di Francia e Italia, nonché, la risoluzione 76/330 dell'Assemblea generale adottata nel luglio del 2022 con 161 voti favorevoli (comprendenti Italia e Francia) e 8 astenuti (tra i quali la Federazione Russa)⁹. Entrambi i documenti, dopo aver richiamato gli effetti negativi diretti e indiretti che il cambiamento climatico, la perdita di biodiversità, l'inquinamento, ecc., hanno sugli esseri umani e sulla loro capacità e possibilità di fruire di tutti i diritti individuali, riconoscono che il diritto ad un ambiente pulito, sano e sostenibile è un diritto umano che è

⁸ La previsione di fondi e meccanismi specifici per compensare quei Paesi e quelle comunità che hanno sofferto perdite e danni (loss and damage) causati dal cambiamento climatico, ha creato molte divisioni durante i negoziati. Il testo della decisione finale “esorta” (urges) i Paesi sviluppati a fornire “un supporto rafforzato e aggiuntivo” nonché assistenza tecnica ai Paesi colpiti da perdite e danni. Mancano, però, l'individuazione di un chiaro processo e di un meccanismo specifico per tale azione, elemento che indebolisce i risultati raggiunti e che è stato particolarmente criticato. I Paesi in via di sviluppo proponevano l'istituzione di un fondo autonomo, che però è stato bocciato anche da Stati Uniti, Unione europea e Australia.

⁹ Sulla risoluzione si veda, D. PAUCIULO, *Il diritto umano ad un ambiente salubre nella risoluzione 76/300 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2022, p. 1118 ss.; A. DI STASI, *La Risoluzione ONU 76/300 del 2022 sul "diritto umano all'ambiente": ancora un atto di soft law?*, in L. DI CINTIO, F. FASOLINO, A. ORIOLO (a cura di), *Ambiente e diritto. Dogmi moderni, prassi antica*, Milano, 2023, p. 57 ss.; V. GRADO, *Il diritto umano a un ambiente sano: recenti (e futuri) sviluppi*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2023, p. 225 ss.

strettamente connesso agli altri diritti dell'uomo e la cui promozione richiede la piena attuazione degli accordi multilaterali in materia ambientale. Si richiamano, quindi, gli Stati, le organizzazioni internazionali, ma anche le società private e tutti gli *stakeholders* coinvolti a migliorare la cooperazione internazionale, a rafforzare le capacità e a condividere le buone pratiche al fine di incrementare gli sforzi per garantire a tutti il diritto ad un ambiente pulito, sano e sostenibile.

Di poco precedente è stata l'iniziativa dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa che, reiterando una sua proposta avanzata già nel 2009¹⁰, chiedeva al Comitato dei Ministri di predisporre un Protocollo alla CEDU (e anche alla Carta sociale) in cui si affermasse il diritto umano ad un ambiente sicuro, pulito, sano e sostenibile¹¹. La risoluzione 2211 del settembre 2021¹², nel proporre anche una bozza di testo del Protocollo, sottolinea l'importanza di completare il novero dei diritti sanciti dalla Convenzione con l'affermazione di tale diritto. Infatti, sebbene quest'ultimo abbia trovato riconoscimento nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo grazie alla protezione offerta da altri articoli della CEDU (in particolare gli artt. 2, 8 e 1 Prot. 1¹³), resta imprescindibile per il sistema europeo riconoscerlo esplicitamente così da garantirne la protezione indipendentemente dal fatto che i danni ambientali causino la violazione anche di altri diritti sanciti nel testo convenzionale. Ciò assicurerebbe una più ampia tutela del diritto in questione anche nell'ottica di garantire i diritti delle generazioni future che nel testo del Protocollo proposto hanno una particolare rilevanza non solo dato il riferimento al carattere sostenibile del diritto richiamato, ma anche perché il testo protocollare fa riferimento all'obiettivo di superare la visione esclusivamente individuale del diritto per affermarne anche una *collettiva* e dato che le generazioni future appaiono, in alcuni degli articoli, come destinatarie dei diritti lì enunciati¹⁴.

¹⁰ Cfr. Assemblea Parlamentare, *Challenges posed by climate change*, Recommendation 1883 (2009), 29 settembre 2009; Assemblea Parlamentare, *Drafting an additional protocol to the European Convention on Human Rights concerning the right to a healthy environment*, Recommendation 1885 (2009), 30 settembre 2009. Il Comitato dei Ministri, nel rispondere alle sollecitazioni provenienti in particolare da quest'ultima raccomandazione, aveva ritenuto che non fosse consigliabile l'adozione di un nuovo Protocollo dato che il sistema CEDU già garantisce, grazie alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo, detto diritto e che il Consiglio d'Europa ha adottato sia strumenti pattizi che non vincolanti in materia per favorire l'implementazione di detto diritto (cfr. Comitato dei Ministri, *Drafting an additional protocol to the European Convention on Human Rights concerning the right to a healthy environment. Reply to Recommendation, Doc. 12298*, 19 giugno 2010).

¹¹ Per un'analisi del Protocollo proposto e degli aspetti problematici inerenti, in particolare, ai riferimenti alle generazioni future sia consentito rinviare a V. ZAMBRANO, *Tutela degli interessi delle generazioni future nel sistema CEDU: quali prospettive scaturiscono da un nuovo Protocollo alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo?*, in *BioLaw Journal – Rivista di biodiritto*, 2022, p. 135 ss.

¹² Cfr., Assemblea Parlamentare, *Anchoring the right to a healthy environment: need for enhanced action by the Council of Europe*, Recommendation 2211 (2021), 29 settembre 2021.

¹³ Si veda, *ex multis*, P. PUSTORINO, *Note sulla tutela dell'ambiente nel quadro della Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, in A. DEL VECCHIO, A. DAL RI JUNIOR (a cura di), *Il diritto internazionale dell'ambiente dopo il vertice di Johannesburg*, Napoli, 2005, 391 ss.; M. CASTELLANETA, *L'azionabilità del diritto all'ambiente da parte degli individui*, in P. FOIS (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente*, XI convegno SIDI, Napoli, 2006, 127 ss.; A. SIRONI, *La tutela della persona in conseguenza di danni all'ambiente nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani. Tra diritto al rispetto della vita privata e diritto alla vita*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011, 5 ss.; M. L. PADELLETTI, *Articolo 1 Protocollo 1*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, Padova, 2014, 791 ss.; C. PITEA, L. TOMASI, *Articolo 8*, in S. BARTOLE, P. DE SENA, V. ZAGREBELSKY (a cura di), *op. cit.*, 297 ss.

¹⁴ È significativo che il testo richiami le generazioni non solo in relazione alla fruizione dei diritti ma anche per quanto concerne gli obblighi, laddove si afferma che ogni generazione ha il dovere di proteggere l'ambiente e la biodiversità e di prevenire danni irreversibili ad essi, così come di utilizzare le risorse naturali in maniera

Proprio in considerazione della proposta dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e della risoluzione del Consiglio ONU per i diritti umani, che sono, sì, di poco precedenti alla conclusione del Trattato del Quirinale ma pongono le loro radici nei dibattiti degli anni precedenti¹⁵, sarebbe stato importante il richiamo a tale diritto nel Preambolo dell'accordo di cui ci si sta occupando al fianco degli altri principi enunciati. Ciò, non solo ne avrebbe favorito l'affermazione, ma avrebbe anche costituito uno "sprone" all'attuazione degli obblighi internazionali in materia di tutela ambientale. Come detto, infatti, l'affermazione e l'effettiva realizzazione del diritto ad un ambiente sano, pulito e sostenibile si basa sull'implementazione degli obblighi internazionali discendenti dagli strumenti adottati in tale ambito¹⁶. Inoltre, in termini ancora più rilevanti, il richiamo al diritto umano in questione avrebbe costituito uno strumento per la promozione e lo sviluppo del diritto internazionale dei diritti umani soprattutto se si considera che questo diritto sottende gli ormai numerosi ricorsi presentati a livello interno e internazionale contro gli Stati per la loro inazione in materia di lotta al cambiamento climatico. Ne sono chiari esempi, solo per

sostenibile e di riparare i danni ambientali. In particolare, l'art. 2 (Principle of transgenerational responsibility, equity and solidarity) così enuncia: « Every generation has a duty to protect the environment and biodiversity and to prevent any irreparable and irreversible damage to life on Earth, so as to ensure the right of subsequent generations to live in a safe, clean, healthy and sustainable environment. Every generation shall ensure that natural resources are used and managed in an environmentally sustainable manner, and that scientific and technological progress in all areas does not harm life on Earth. Every generation is responsible for the protection of the environment and has a duty to: a) prevent environmental damage; b) remedy environmental damage». D'altra parte, anche nel Preambolo del Protocollo si evidenzia « [...] the intrinsic value of nature and the paramount importance of the duties and obligations of present generations to the environment and future generations»

¹⁵ È interessante notare che la risoluzione 48/13 del Consiglio ONU per i diritti umani poco sopra richiamata evidenzia che «more than 155 States have recognized some form of a right to a healthy environment in, inter alia, international agreements or their national constitutions, legislation or policies», proprio a riprova del fatto che i documenti sopra richiamati sono anche frutto di una evoluzione degli ordinamenti interni. La stessa Costituzione italiana è stata oggetto, nel 2022, di una importante revisione relativa all'art. 9 in cui si è affermato che la Repubblica «tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle generazioni future». La revisione appare tanto più rilevante poiché ha riguardato uno degli articoli inerenti ai principi fondamentali che, prima di allora, non erano mai stati modificati.

¹⁶ Si osservi che nel caso *Duarte*, concernente il ricorso presentato da sei giovani portoghesi contro 33 Stati membri del Consiglio d'Europa (tra i quali figurano sia la Francia che l'Italia), la Corte europea dei diritti dell'uomo, nel domandare alle parti di presentare le loro osservazioni, ha anche chiesto se, a loro parere, gli Stati convenuti «se sont-ils acquittés des obligations qui leur incombent en vertu des dispositions de la Convention invoquées, lues à la lumière des dispositions et principes pertinents, tels les principes de précaution et d'équité intergénérationnelle, contenus dans le droit international de l'environnement» (cfr., Corte europea dei diritti dell'uomo, *Duarte Agostinho et autres c. Portugal and 32 autres Etats*, 30 novembre 2020, application 39371/20, par. 2.3). Richiesta del tutto identica è stata rivolta alle parti del caso *Verein Klimaseniorinnen Schweiz*, sempre inerente alla mancata adozione di misure efficaci contro il cambiamento climatico, il che evidenzia come la Corte "utilizzi" quali parametri di valutazione anche i principi e gli obblighi discendenti da strumenti internazionali differenti dalla Convenzione e, in particolare, dal diritto internazionale dell'ambiente (cfr., Corte europea dei diritti dell'uomo, *Verein Klimaseniorinnen Schweiz et autres c. Suisse*, affaire communiqué, 17 marzo 2021, application 53600/20, par. 2.3). Nel medesimo senso si sottolinea che, nei ricorsi presentati tra settembre 2022 e febbraio 2023 davanti al giudice di Strasburgo e inerenti sempre le azioni statali in materia di lotta al cambiamento climatico, alcuni ricorrenti hanno richiamato, a sostegno della loro posizione, il mancato rispetto dell'Accordo di Parigi (si veda, *Müllner v. Austria* (application 18859/21) e *Soubeste and 4 other applications v. Austria and 11 other States* (applications 31925/22, 31932/22, 31938/22, 31943/22, and 31947/22), in Corte europea dei diritti dell'uomo, *Press release*, ECHR 046 (2023), 9 febbraio 2023).

limitarci ai Paesi di cui ci si occupa in questo contributo¹⁷, il ricorso presentato a livello nazionale da alcune ONG (tra cui Greenpeace Francia e Oxfam Francia) contro lo Stato francese per lo sfioramento delle emissioni di carbonio nel triennio 2015/2018 che ha condotto alla sentenza del Tribunale amministrativo di Parigi dell'ottobre 2021 che ha imposto allo Stato una riduzione delle emissioni di 15 milioni di tonnellate di carbonio entro il 31 dicembre 2022¹⁸ o al caso Giudizio Universale pendente in Italia¹⁹ o, ancora, ai ricorsi presentati di fronte alla Corte europea dei diritti dell'uomo²⁰. In tutti questi casi, la tutela del diritto ad un ambiente sano e salubre e la responsabilità intergenerazionale costituiscono i capisaldi delle ragioni presentate dai ricorrenti che lamentano l'insufficienza delle azioni adottate dagli Stati in materia di lotta al cambiamento climatico e di riduzione dei gas serra. Di conseguenza, sarebbe stato importante un loro richiamo in un atto che si pone l'obiettivo non solamente della cooperazione bilaterale tra due Stati, ma anche quello di fare di tale cooperazione uno strumento per sostenere e sviluppare l'azione europea e internazionale (anche) in campo ambientale.

3. *L'energia nucleare e il gas.*

Un ulteriore punto problematico in termini ambientali è quello del nucleare e del gas, due fonti energetiche particolarmente rilevanti per i Paesi contraenti. Il Trattato non prevede forme di cooperazione o consultazione in questi settori, e ciononostante la circostanza per cui, pochi mesi prima della conclusione dell'Accordo, proprio la decisione della Francia di avviare una consultazione pubblica sull'estensione di altri dieci anni dell'attività produttiva di

¹⁷ Negli ultimi anni i tribunali di vari Paesi hanno particolarmente contribuito ad affermare l'obbligo degli Stati di agire effettivamente e *ora* per dare attuazione agli obblighi assunti a livello internazionale, ad esempio, in materia di riduzione dei gas serra, allo scopo di non far gravare sulle attuali generazioni più giovani e su quelle future tutto il peso dell'implementazione di quegli stessi obblighi. Si veda, Corte Suprema Irlandese, *Friends of the Irish Environment CLG and The Government of Ireland, Ireland and the Attorney General*, 19 settembre 2019; Corte Suprema dell'Aja, *The State of the Netherlands v. Stichting Urgenda*, n. 19/00135, 20 dicembre 2019; Corte Costituzionale Federale Tedesca, 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20, 24 marzo 2021.

¹⁸ Tribunale amministrativo di Parigi, requêtes n. 1904967, 1904968, 1904972, 1904976/4-1, 14 ottobre 2021.

¹⁹ Cfr. R. LUPORINI, *The 'Last Judgment': Early reflections on upcoming climate litigation in Italy*, in *Questions of International Law*, 2021, 27 ss.; W. KAHL, M-P. WELLER (eds.), *Climate Change Litigation: A Handbook*, Munchen, Boston, Baden Baden, 2021; P. PUSTORINO, *Cambiamento climatico e diritti umani: sviluppi nella giurisprudenza nazionale*, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2021, 596 ss.; F. SINDICO, M. M. MBENGUE (eds.), *Comparative climate change litigation: beyond the usual suspects*, Cham, 2021.

²⁰ Si veda, Corte europea dei diritti dell'uomo, *Duarte Agostinho*, cit.; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Carême v. France*, 28 gennaio 2021, application 7189/21; Corte europea dei diritti dell'uomo, *Verein Klimasenioreninnen Schweiz*, cit. Appare rilevante sottolineare che in questi tre casi la Camera ha rinviato la competenza alla Grande Camera proprio data l'importanza e la novità (per il giudice di Strasburgo) dell'oggetto del ricorso e la conseguente necessità di un indirizzo giurisprudenziale da parte dell'organo a composizione ampliata della Corte. Come detto, successivamente altri casi sono stati presentati a Strasburgo sempre sul medesimo oggetto, ma la Corte ha deciso di sospendere il giudizio fin quando la Grande Camera non avrà deciso riguardo ai tre casi poco sopra richiamati. I casi in questione sono: *Uricchio v. Italy and 31 other States* (application 14615/21); *De Conto v. Italy and 32 other States* (application 14620/21); *Müllner v. Austria*, cit.; *Greenpeace Nordic and Others v. Norway* (application 34068/21); *Soubeste and 4 other applications v. Austria and 11 other States*, cit.; *Engels v. Germany* (application 46906/22) (si veda, Corte europea dei diritti dell'uomo, *Press release*, ECHR 046 (2023), 9 febbraio 2023).

centrali nucleari vetuste ai confini con l'Italia avesse costituito un motivo di frizione con le nostre autorità per il mancato coinvolgimento anche delle popolazioni italiane²¹.

Tuttavia, la consultazione sui temi richiamati potrebbe rientrare nell'ambito del confronto sui dossier maggiormente rilevanti i quali possono certamente includere le questioni inerenti all'energia sia per quanto attiene al loro approvvigionamento, che negli ultimi anni è apparso particolarmente problematico per gli Stati europei²², sia per il loro collegamento con (e impatto su) la questione ambientale²³.

Una occasione per mettere alla prova il concreto funzionamento del Trattato in questo ambito, avrebbe potuto essere l'adozione della c.d. nuova tassonomia verde UE che persegue l'obiettivo di guidare gli investimenti privati verso la neutralità climatica entro il 2050 contribuendo a migliorare i flussi monetari verso attività sostenibili, quelle appunto incluse nella tassonomia, che sono passibili di agevolazioni. L'integrazione della precedente tassonomia²⁴ è stata adottata, dopo l'approvazione da parte del Parlamento e del Consiglio, con il regolamento delegato (UE) 2022/1214 della Commissione ed è divenuta applicabile a partire dal 1° gennaio 2023²⁵. Tale regolamento delegato perseguiva l'obiettivo di includere

²¹ Si veda, www.ansa.it/canale_ambiente/notizie/energia/2021/04/20/nucleare-greenpeace-francia-prolunga-la-vita-16-centrali_d6a1ce64-cd4d-4948-b53a-6e92136077a9.html.

²² La guerra sferrata dalla Federazione russa contro l'Ucraina ha anche provocato un immediato aumento dei prezzi dell'energia data l'interruzione del rifornimento di gas proveniente dalla Russia e ha messo in luce la necessità strategica per la UE di acquisire l'indipendenza energetica. Proprio tale imperativo è una delle ragioni sottese alla decisione della Commissione di adottare il regolamento delegato di cui si parlerà poco dopo e che ha incluso nelle attività *green* alle quali si applica la tassonomia UE anche l'energia nucleare e il gas.

²³ Sul rapporto tra nucleare e ambiente si veda, tra gli altri, R. PALLADINO, *Nucleare e protezione dell'ambiente in Europa: quali ruoli per l'Euratom e l'UE?*, in N. NAPOLETANO, A. SACCUCCI (a cura di), *Gestione internazionale delle emergenze globali: regole e valori*, Napoli, 2013, p. 141 ss.; J. L. BLACK-BRANCH, D. FLECK (eds.), *Nuclear non-proliferation in international law. Volume IV. Human perspectives on the development and use of nuclear energy*, The Hague, Berlin, 2019; A. AL FARUQUE, *Nuclear energy regulation, risk and the environment*, Abingdon, 2020; A. ORSINI, E. KAVVATHA, *EU environmental governance: current and future challenges*, London, New York, 2021; E. TECHERA, J. LINDLEY, K. N. SCOTT, A. TELESETSKY (eds.), *Routledge handbook of international environmental law*, Abingdon, New York, 2021; A. DE GUTTRY, M. FRULLI, F. CASOLARI, L. POLI (eds.), *International law and chemical, biological, radio-nuclear (CBRN) events: towards an all-hazards approach*, Leiden, Boston, 2022.

²⁴ Il c.d. Regolamento tassonomia adottato nel 2020 mira a istituire un quadro che indirizzi gli investimenti verso le attività economiche che, contribuendo in maniera sostanziale alla mitigazione e all'adattamento al cambiamento climatico, sono maggiormente necessarie per la transizione ecologica. Tale atto legislativo ha stabilito 4 criteri affinché un'attività economica sia considerata ecosostenibile: a) contribuisce in modo sostanziale al raggiungimento di uno o più degli obiettivi ambientali stabiliti dal Regolamento; b) non arreca un danno significativo a nessuno di tali obiettivi ambientali; c) è svolta nel rispetto delle garanzie minime di salvaguardia previste all'articolo 18 dell'atto considerato; d) è conforme ai criteri di vaglio tecnico fissati dalla Commissione (cfr. Regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020, *relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088*, GUUE L198/13, 22 giugno 2020). Il quadro legislativo appena richiamato è stato, poi, integrato da successivi atti delegati della Commissione tra cui il più recente, applicabile dal 1 gennaio 2024, stabilisce i criteri di vaglio tecnico in base ai quali un'attività può essere considerata *green* (cfr. Regolamento delegato (UE) 2023/2486 della Commissione, del 27 giugno 2023, *che integra il regolamento (UE) 2020/852 del Parlamento europeo e del Consiglio fissando i criteri di vaglio tecnico che consentono di determinare a quali condizioni si possa considerare che un'attività economica contribuisce in modo sostanziale all'uso sostenibile e alla protezione delle acque e delle risorse marine, alla transizione verso un'economia circolare, alla prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento o alla protezione e al ripristino della biodiversità e degli ecosistemi e se non arreca un danno significativo a nessun altro obiettivo ambientale, e che modifica il regolamento delegato (UE) 2021/2178 per quanto riguarda la comunicazione al pubblico di informazioni specifiche relative a tali attività economiche*, GUUE L 21 novembre 2023).

²⁵ Cfr. Regolamento delegato (UE) 2022/1214 della Commissione del 9 marzo 2022 *che modifica il regolamento delegato (UE) 2021/2139 per quanto riguarda le attività economiche in taluni settori energetici e il regolamento delegato (UE)*

tra le attività economiche coperte dalla suddetta tassonomia anche alcune inerenti al settore dell'energia, con specifico riferimento al nucleare e al gas, purché rispondano a criteri di sicurezza nucleare e ambientale (le prime) e favoriscano la transizione dal carbone alle fonti rinnovabili (le seconde). Intorno a questo punto si è sviluppato un vivacissimo dibattito sia da parte della società civile che all'interno delle istituzioni dell'Unione tanto che 278 eurodeputati nella seduta del 6 luglio 2022 del Parlamento europeo si sono dichiarati contrari all'approvazione dell'atto delegato, percentuale che, pur non essendo sufficiente a rigettare quest'ultimo²⁶, appare consistente a riprova delle forti contrapposizioni che hanno caratterizzato l'adozione dell'atto richiamato.

Così, pure la Commissione Affari Economici e Monetari e la Commissione Ambiente, salute pubblica e sicurezza alimentare si erano opposte alla proposta Commissione europea ritenendo che le due fonti richiamate, pur essendo molto importanti per l'approvvigionamento energetico di numerosi Paesi nel periodo di transizione verso le fonti rinnovabili, non rispettano i requisiti stabiliti dalla stessa tassonomia UE per individuare un'attività economica sostenibile dal punto di vista ambientale²⁷.

Ugualmente fortemente contraria si è dichiarata la Piattaforma sulla Finanza Sostenibile (PFS), ossia il gruppo di esperti indipendenti nominati dalla stessa Commissione per il supporto scientifico necessario alla redazione dell'Atto Delegato Complementare per l'attuazione del regolamento sulla tassonomia²⁸. Detto organismo tecnico ha evidenziato in termini generali che « There are many differences in the approach to developing the draft CDA TSC's compared to requirements laid out in the Taxonomy Regulation and the design of TSCs in the existing Climate Delegated Act and the Taxonomy Regulation requirements. In their current form, the draft CDA TSCs are not suitable for green, sustainable finance products or instruments in the market today. If the draft CDA criteria are adopted, the activities should be seen as a different level of environmental performance to the existing Taxonomy substantial contribution criteria»²⁹. Più specificatamente, poi, si è evidenziato che il nucleare, sebbene generi emissioni di gas serra pari allo zero durante la fase produttiva, avrebbe dovuto essere escluso poiché non rispetta il principio sul non arrecare danni significativi all'ambiente, in particolare per quanto riguarda la gestione e lo smaltimento delle scorie radioattive. Inoltre, i tempi necessari per mettere in funzione nuove centrali nucleari avrebbero impedito a queste di contribuire alle esigenze transitorie del settore energetico in tempi utili per mitigare il cambiamento climatico³⁰. Relativamente agli impianti a gas, si è sottolineato che, per poter fornire un contributo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti

2021/2178 per quanto riguarda la comunicazione al pubblico di informazioni specifiche relative a tali attività economiche, GUUE L118/1 del 15 luglio 2022.

²⁶ Affinché l'atto fosse rigettato era necessaria la maggioranza di 353 deputati, mentre il voto su richiamato ha visto 328 favorevoli all'approvazione dell'atto e 33 astenuti.

²⁷ Cfr. *Proposta di risoluzione sul regolamento delegato della Commissione che modifica il regolamento delegato (UE) 2021/2139 per quanto riguarda le attività economiche in taluni settori energetici e il regolamento delegato (UE) 2021/2178 per quanto riguarda la comunicazione al pubblico di informazioni specifiche relative a tali attività economiche*, C(2022)00631 – 2022/2594(DEA), 27 giugno 2022.

²⁸ Tale piattaforma è composta da: 28 membri scelti tra più di 200 candidature pubbliche altamente qualificate; 7 membri proveniente dalle 7 Agenzie o organi specificatamente indicati dall'art. 20 del Regolamento tassonomia; 14 osservatori (9 appartenenti alle istituzioni della UE e ad organizzazioni internazionali e 4 provenienti dal settore privato). I componenti della Piattaforma restano in carica per due anni.

²⁹ Cfr. *EU Platform on Sustainable Finance, Response to Complementary Delegated Act*, 21 gennaio 2022, p. 6.

³⁰ *Ibid.*, pp. 9-10.

climatici, questi dovrebbero emettere meno di 100 gr CO₂e/kWh, mentre gli impianti più efficienti attualmente a disposizione ne emettono 3 volte tanto³¹.

In tale contesto, Francia e Italia non si sono consultate al fine di elaborare una strategia comune o anche solo per confrontarsi sulle relative posizioni. Vero è che i due esecutivi erano fundamentalmente a favore dell'adozione dell'atto nella formulazione proposta dalla Commissione (non ugualmente tutti gli europarlamentari delle due nazioni), tuttavia, un confronto sarebbe stato auspicabile in considerazione del rapporto per lo meno problematico che le fonti energetiche su richiamate hanno con i principi affermatesi in materia ambientale, primi fra tutti quelli di prevenzione e precauzione, e dei dubbi circa la loro efficacia in termini di affermazione e diffusione delle energie rinnovabile che anche è uno degli scopi del Trattato del Quirinale.

4. *Il Trattato del Quirinale e la sua attuazione in materia ambientale: uno "sleeping" treaty?*

L'attuazione del Trattato del Quirinale nel novembre del 2023, ossia a due anni dalla sua conclusione e a uno dalla sua entrata in vigore, appare aver raggiunto alcuni risultati significativi, nonostante i rapporti non sempre sereni tra l'Escutivo italiano in carica dal 2021 e il Presidente francese Macron.

Così, a marzo 2023 si è svolta a Roma la prima riunione del Forum di consultazione tra i Ministeri dell'economia, delle finanze e dello sviluppo economico, seguita ad aprile da quello dei Ministeri della Giustizia. In ambito economico sono, poi, stati istituiti quattro gruppi di lavoro con scambi a livello tecnico su: governance ed energia, digitale (inclusa IA generativa), settore automotive e materie prime critiche. Questi gruppi contribuiscono anche alla preparazione delle discussioni in occasione dei Consigli dei Ministri europei dell'Economia e delle Finanze e della Competitività così da rendere più coordinata la posizione dei due Stati e identificare soluzioni da proporre a livello europeo negli ambiti di comune interesse.

È stato, inoltre, creato il Comitato di cooperazione frontaliere che ha permesso per la prima volta di riunire i rappresentanti di regioni, metropoli, province e dipartimenti frontaliere. Particolare attenzione viene, poi, indirizzata alla cooperazione nell'ambito della sicurezza per mezzo della creazione di una Cabina di regia che tende a facilitare le collaborazioni nelle inchieste, scambi di informazioni, pattugliamenti, ecc., e attraverso la firma di una "Capability roadmap" nel settore degli armamenti che rinforza la cooperazione tra i due Paesi in un ambito che costituisce uno dei pilastri dei rapporti bilaterali tra i due Stati nel quadro dell'Accordo qui analizzato. Infine, non si può non ricordare la particolare attenzione rivolta al settore spaziale che appare strategico per entrambi i Paesi³².

Per quanto riguarda la cooperazione inerente alla tematica ambientale, a parte un incontro bilaterale tra il Ministro dell'Ambiente e della sicurezza energetica Fratin con la sua omologa francese, la Ministra Agnès Pannier-Runacher, e l'inclusione all'interno del programma di lavoro pluriennale del Comitato di cooperazione transfrontaliera della

³¹ *Ibid.*, pp. 6-9.

³² Diverse iniziative sono state condotte anche in relazione alla cultura, la formazione e lo spettacolo. Per un'analisi dei risultati raggiunti, si veda, *Il Trattato del Quirinale. 26 novembre 2023. Anniversario dei due anni dalla firma. 2023: l'anno dell'entrata in vigore*, disponibile al seguente link: www.it.ambafrance.org/Bilancio-del-secondo-anno-del-Trattato-del-Quirinale.

tematica ambientale, ciò che viene maggiormente in rilievo è la dichiarazione comune su *Una visione condivisa per una strategia industriale dell'UE verso la transizione verde e digitale* adottata al termine del Forum di consultazione tra i Ministri dell'economia, delle finanze e dello sviluppo economico. Il documento delinea alcuni elementi che i due Paesi considerano essenziali, e verso i quali si indirizzerà la loro azione, per sviluppare e migliorare la politica industriale europea che favorisca la transizione verde e digitale.

In particolare, si evidenzia la necessità di migliorare gli schemi finanziari e modificare le norme europee inerenti agli aiuti di Stato al fine di stimolare gli investimenti privati nell'industria verde e di permettere all'area europea di continuare ad essere attrattiva per quanti investono nel mercato unico e nella transizione verde favorendo il raggiungimento dell'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050.

Ugualmente, i due Stati si dichiarano favorevoli ad una immediata e ambiziosa revisione dell'assetto del mercato europeo dell'energia poiché quello attuale « non è in grado di (i) assicurare che i consumatori siano esposti equamente ai costi di lungo periodo della generazione di elettricità a basse emissioni di CO₂ (ii) fornire incentivi a lungo termine per investire nella capacità di produzione necessaria a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti»³³, ostacolando così gli investimenti nella decarbonizzazione³⁴.

I due Paesi si impegnano, poi, a innalzare ai massimi livelli possibili gli standard “environment, social, governance”³⁵ nel settore estrattivo e minerario e la tracciabilità di alcuni prodotti nel più ampio contesto del raggiungimento di una indipendenza energetica europea che sia anche sostenibile.

Questi punti, come altri richiamati dal documento (sostegno all'industria delle auto elettriche e alla loro competitività, cooperazione nel settore spaziale e dell'idrogeno, rafforzamento della sovranità digitale europea), sono certamente rilevanti nel configurare obiettivi economico-industriali che favoriscano e siano in linea con la transizione ecologica e il raggiungimento dell'obiettivo europeo della neutralità climatica entro il 2050. Quanto si tradurranno in azioni concrete e non meri intenti, dipenderà dalle materie più o meno “sensibili” di volta in volta affrontate nel dialogo tra i due Governi e dalla volontà di questi ultimi di rendere incisiva la cooperazione in questo settore. Come detto, infatti, il Trattato del Quirinale, sebbene costituisca uno strumento potenzialmente molto importante, anche grazie ai meccanismi di consultazione e di partecipazione dei Ministri di ciascun Governo alle riunioni di Gabinetto dell'altro Stato, resta, comunque, un quadro giuridico non particolarmente stringente i cui risultati concreti sono fortemente dipendenti dai rapporti politico-diplomatici tra i due Stati e dalle priorità che ciascuno di essi si darà. Ciò, porta con

³³ Si veda, *Una visione condivisa per una strategia industriale dell'UE verso la transizione verde e digitale*. Dichiarazione congiunta dei Ministri Adolfo Urso e Bruno Le Maire, Roma, 3 marzo 2023, p. 2

³⁴ L'Unione europea ha avviato il processo legislativo di riforma del mercato dell'energia elettrica allo scopo di ridurre il collegamento tra il costo dell'energia per i consumatori e il costo dei combustibili fossili (come è attualmente) e di rendere più semplice la produzione di energia da fonti rinnovabili. Il 14 dicembre 2023 il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un accordo provvisorio su detta riforma prevedendo, tra l'altro, la possibilità per il Consiglio di dichiarare una situazione di crisi dei prezzi dell'energia, il che permetterebbe agli Stati di adottare varie misure per mantenere detti costi a un livello accessibile per i consumatori e, in particolare, per quelli vulnerabili o svantaggiati (una sintesi degli aspetti principali dell'accordo sono disponibili al seguente link www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2023/12/14/reform-of-electricity-market-design-council-and-parliament-reach-deal/).

³⁵ I fattori ESG (Environment, Social, Governance) sono quelli che, secondo la Commissione europea, caratterizzano la c.d. finanzia sostenibile e che devono essere presi in considerazione nell'assunzione delle decisioni di investimento al fine tanto di garantire la crescita sostenibile quanto di rafforzare la stabilità finanziaria.

sé il rischio che questo diventi un accordo “dormiente”, ossia un trattato che, pur rimanendo in vigore, vede le sue potenzialità lasciate in una sorta di limbo soprattutto per quanto attiene ai temi più controversi o rientranti negli interessi di uno degli Stati. Se, però, verrà utilizzato in un’ottica di sempre maggiore cooperazione e coordinamento tra i due Paesi (innanzitutto, in sede europea) pure sui temi maggiormente divisivi, potrà essere un mezzo rilevante anche per favorire la transizione verde e il raggiungimento degli obiettivi europei in materia ambientale.

ABSTRACT: *The Impact of the Quirinal Treaty on the Implementation of the International Environmental Obligations*

The Quirinal Treaty devotes special attention to the issue of environmental protection and the actions to be taken in response to climate change and the loss of biodiversity, both in the text and in its work plan. This aims not only at strengthening the cooperation between the two States but also at the development of EU policies in this area. After highlighting the main aspects of Italian French cooperation in this area, the contribution will focus on some problematic aspects of the content of the agreement and its future prospects.