



Trattato del Quirinale. Italia e Francia firmano uno storico accordo di cooperazione

📅 16/12/2021

📖 DIRITTO COSTITUZIONALE, PROSPETTIVE, GLOBALLY MINDED

Roberto A. Jacchia
Sophie Bertoletto
Marco Stillo

In data 26 novembre 2021, il Presidente francese *Emmanuel Macron* e il Presidente del Consiglio dei Ministri italiano *Mario Draghi* hanno firmato il Trattato fra la Repubblica francese e la Repubblica italiana per una cooperazione bilaterale rafforzata (c.d. “Trattato del Quirinale”)¹, un nuovo accordo di ampio respiro volto a consolidare le relazioni tra i due Stati in settori cruciali quali affari esteri, sicurezza e difesa, affari europei, politiche migratorie e cooperazione economica.

Dal lato francese, la sottoscrizione di un trattato di cooperazione bilaterale rafforzata è un’eccezione, ed è stata preceduta solo dalla sottoscrizione del Trattato dell’Eliseo con Berlino nel 1963.

Il Trattato affonda le sue radici nell’incontro di Lione del 27 settembre 2017 tra l’allora Presidente del Consiglio *Gentiloni* ed il Presidente *Macron*, che aveva proposto di istituire una *partnership* franco-italiana sul modello del Trattato dell’Eliseo stipulato tra Francia e Germania nel 1963 (poi completato dal Trattato di Aquisgrana del 2019). L’*iter*, tuttavia, si era raffreddato durante i c.d. governi “Conte I”² e “Conte

¹ Disponibile al seguente [LINK](#).

² Dal 1° giugno 2018 al 5 settembre 2019.

Il³ a causa delle tensioni sorte tra i due Stati in merito alle vicende relative, tra le altre cose, all'acquisizione di *Chantiers de l'Atlantique* da parte di *Fincantieri*⁴, all'accoglienza dei migranti da parte del Governo francese, al controllo delle fonti energetiche in Libia nonché al caso *Mediaset/Vivendi*⁵. I dialoghi erano poi ripresi soprattutto a seguito della nomina di Draghi alla guida del paese nel 2021, nella comune visione di un accordo che accelerasse il processo di integrazione europea, il rilancio degli investimenti, la ripresa dell'economia dalla pandemia del *coronavirus*, ed il supporto a nuove forme di cooperazione in ambito energetico e tecnologico.

Composto da dodici articoli, il Trattato è strutturato intorno a tre obiettivi principali: lavorare insieme per rafforzare la cooperazione bilaterale sulle questioni europee; strutturare il rapporto bilaterale con orientamenti strategici condivisi; promuovere l'integrazione delle società civili, in particolare favorendo la mobilità dei giovani.

Per quanto riguarda gli affari esteri, al fine di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali nonché al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile⁶ il Trattato prevede l'istituzione di meccanismi regolari di consultazione rafforzata sia a livello politico che di alti funzionari. Più particolarmente, Italia e Francia si impegnano a livelli elevati di coordinamento su tutte le questioni che incidono sulla sicurezza, sullo sviluppo socio-economico, sull'integrazione, sulla pace e sulla tutela dei diritti umani nel Mediterraneo, rafforzando i meccanismi di coordinamento nella lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata. Il Trattato prevede anche un programma di scambi diplomatici tra i ministeri francesi e italiani responsabili degli affari esteri.

Inoltre, le parti si propongono di rafforzare le relazioni tra Unione Europea ed Africa promuovendo consultazioni bilaterali sulle politiche di sviluppo sostenibile e su una tutela ed una promozione efficace dei diritti umani⁷.

Similmente, per quanto riguarda gli affari europei, oltre a promuovere la transizione verso un modello di sviluppo resiliente, inclusivo e sostenibile, le parti si impegnano a rafforzare il coordinamento nei principali settori quali, tra gli altri, la strategia economica e di bilancio, l'energia, i trasporti, la concorrenza, la transizione verde e digitale e la programmazione finanziaria, promuovendo meccanismi di convergenza fiscale al fine di lottare contro la concorrenza aggressiva e sostenendo un'evoluzione delle regole della fiscalità internazionale rispondenti alle moderne sfide della digitalizzazione⁸. A tal fine, le parti si consulteranno regolarmente e ad ogni livello in vista del raggiungimento di posizioni comuni prima dei principali appuntamenti europei favorendo, ove appropriato e nel quadro previsto dai Trattati, un più esteso ricorso al sistema della maggioranza qualificata per l'assunzione delle decisioni nel Consiglio.

In materia di sicurezza e difesa, Italia e Francia si impegnano a promuovere forme di cooperazione e scambio sia tra le proprie forze armate che sui materiali di difesa e sulle attrezzature, contribuendo così a salvaguardare la sicurezza comune europea e rafforzare le capacità dell'Europa della Difesa (c.d. "*Strategic Compass*")⁹. Nello specifico, le parti si consulteranno regolarmente sulle questioni trattate dall'Unione Europea e dalla NATO, intensificando la cooperazione tra le rispettive industrie di difesa e sicurezza e promuovendo delle

³ Dal 5 settembre 2019 al 13 febbraio 2021.

⁴ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

⁵ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

⁶ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

⁷ Si veda l'articolo 1 del Trattato.

⁸ Si veda l'articolo 3 del Trattato.

⁹ Per ulteriori informazioni si veda il seguente [LINK](#).

alleanze strutturali¹⁰. Inoltre, il Trattato riafferma il principio dell'assistenza reciproca in caso di aggressione armata sui rispettivi territori, ai sensi dei trattati NATO e ONU. Il Trattato prevede infine di intensificare il ruolo del Consiglio di Difesa e di Sicurezza franco-italiano (in appresso "CFIDS"), creato nel 2006 al vertice di Lucca su iniziativa di Roma, che coinvolge i Ministri della Difesa e degli Affari Esteri di entrambi i Paesi. Nell'ambito del rapporto bilaterale di difesa con l'Italia, il CFIDS adotta vari accordi di difesa in campo aereo, navale e spaziale. Nel 2012 il CFIDS ha anche redatto una "Dichiarazione dei ministri della Difesa" che ha consentito di dare al rapporto franco-italiano la piena misura della sua dimensione europea.

Uno dei punti cardine del Trattato è quello relativo all'impegno delle parti a lavorare insieme sulla riforma della politica migratoria e di asilo. Per quanto riguarda le politiche migratorie, Italia e Francia si impegnano, da un lato, a preservare la libera circolazione nell'Unione e l'integrità dello spazio Schengen attraverso la realizzazione di politiche migratorie e d'asilo fondate sui principi di responsabilità e di solidarietà condivise tra gli Stati Membri, che tengano conto della particolarità dei flussi migratori verso le rispettive frontiere e, dall'altro, a rafforzare la loro cooperazione nella prevenzione e nella lotta contro le minacce criminali transnazionali gravi ed emergenti, in particolare contro la criminalità organizzata e il terrorismo. A tal fine, le parti approfondiranno la cooperazione tra le rispettive amministrazioni giudiziarie, facilitando gli scambi delle informazioni pertinenti tramite l'istituzione di un foro di consultazione regolare tra i loro Ministeri della Giustizia ed approcci condivisi sulle questioni europee¹¹.

Il Trattato dà, poi, una speciale rilevanza alla cooperazione tra le forze dell'ordine, prevedendo l'intensificazione delle collaborazioni transfrontaliere, tramite la creazione di un'unità operativa italo-

francese per sostenere le forze dell'ordine in funzione di obiettivi comuni, in particolare nella gestione dei grandi eventi e per contribuire a missioni internazionali di polizia. È anche costituito un foro di concertazione periodica, a livello di Ministri dell'Interno o Direttori Generali, in materia di sicurezza. Inoltre, le parti promuoveranno azioni comuni di assistenza tecnica e formazione destinate alle forze dell'ordine e programmeranno incontri, a cadenza regolare, al fine di analizzare e risolvere le questioni di interesse comune, nonché individuare e implementare buone prassi nell'applicazione degli strumenti di cooperazione di polizia. Le parti s'impegnano altresì a favorire lo scambio di membri delle forze dell'ordine ed a sostenere le attività di formazione comune e gli scambi di conoscenze e competenze, corsi comuni di formazione e programmi di scambio professionale presso le rispettive amministrazioni.

Per quanto riguarda la cooperazione economica, industriale e digitale, il Trattato prevede l'attuazione di una politica industriale orientata alla competitività globale delle imprese che agevoli la doppia transizione digitale ed ecologica, al fine del raggiungimento dell'obiettivo dell'autonomia strategica dell'Unione Europea in tali settori. A tale scopo, le parti riconoscono l'importanza di un mercato unico integro e caratterizzato da un'equa concorrenza sia tra le imprese dell'Unione che tra quelle europee e degli Stati terzi, con progetti congiunti per lo sviluppo delle rispettive piccole e medie imprese (*Small and Medium Enterprises*, SMEs), di modo da incoraggiare strategie comuni sui mercati internazionali. Il Trattato, inoltre, istituisce un *forum* di consultazione fra i Ministeri competenti per l'economia, le finanze e lo sviluppo economico, che si riunirà con cadenza annuale al fine di assicurare un dialogo permanente nell'ambito, da un lato, delle politiche macro-economiche e, dall'altro,

¹⁰ Si veda l'articolo 2 del Trattato.

¹¹ Si veda l'articolo 4 del Trattato.

di quelle industriali¹². Riconoscendo l'importanza della prevenzione e della lotta contro la corruzione e le frodi, l'evasione e l'elusione fiscale, le Parti convengono infine d'intensificare la collaborazione tra i loro "Anti-Fraud Coordination Services" e le loro amministrazioni fiscali.

In materia di sviluppo sociale, il Trattato ribadisce l'impegno delle parti per il rafforzamento della dimensione sociale dell'Unione Europea e l'attuazione del Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, nel solco degli impegni presi al Vertice di Porto dell'8 maggio 2021. In tale contesto, le parti sottolineano l'importanza di garantire delle condizioni di lavoro e di retribuzione dignitose a tutti i lavoratori, di garantire un salario minimo adeguato, di sviluppare il dialogo sociale, di lottare contro la disoccupazione giovanile e di promuovere il diritto individuale alla formazione per favorire lo sviluppo delle competenze. Inoltre, si adopereranno a sostenere ed attuare gli strumenti multilaterali relativi allo sviluppo sostenibile e alla protezione dell'ambiente e del clima, contribuendo al raggiungimento della neutralità climatica entro il 2050 nonché al rafforzamento della resilienza dell'Unione. Più particolarmente, conformemente agli obiettivi del *Green Deal* europeo¹³ Italia e Francia coopereranno per ridurre le emissioni prodotte dai trasporti e per sviluppare modelli di mobilità e d'infrastrutture puliti e sostenibili nell'ambito di una transizione solidale e giusta¹⁴.

In materia di istruzione e formazione, ricerca e innovazione, le parti s'impegnano a favorire la mobilità tra i due Paesi in tutti questi settori, in particolare, attraverso il programma europeo Erasmus+. Al fine di una cooperazione sempre più stretta tra i loro rispettivi sistemi di istruzione, le parti svilupperanno dei percorsi congiunti dell'Esame di Stato italiano e del

Baccalauréat francese (ESABAC), incoraggiando i partenariati sistematici tra gli istituti italiani e francesi che li offrono, con rafforzamento anche della collaborazione universitaria¹⁵.

In materia di cooperazione transfrontaliera, le parti, riconoscendo che la frontiera terrestre italo-francese costituisce un bacino di vita interconnesso, in cui le due popolazioni condividono un destino comune, s'impegnano a facilitare la vita quotidiana degli abitanti di questi territori. Per tale motivo, le parti incoraggiano il dialogo tra amministrazioni e parlamenti sul recepimento del diritto europeo al fine di evitare eventuali conseguenze pratiche pregiudizievoli per gli scambi nei bacini di vita frontaliere legate a differenze significative nelle misure adottate a livello nazionale, approfondendo la loro cooperazione in materia di sicurezza, in particolare attraverso scambi di personale ed operazioni comuni o coordinate.

A livello organizzativo, infine, il Trattato prevede l'istituzione di tre nuovi organismi. In primo luogo, un Comitato di cooperazione frontaliere presieduto dai ministri competenti dei due Stati, che verrà convocato almeno una volta all'anno riunendo rappresentanti delle autorità locali, delle collettività e degli organismi di cooperazione frontaliere, dei parlamentari e delle amministrazioni centrali al fine di proporre dei progetti di cooperazione in tutti gli ambiti delle politiche pubbliche, e suggerendo soluzioni per la loro realizzazione¹⁶. In secondo luogo, un Vertice intergovernativo con cadenza annuale, per verificare l'attuazione del Trattato ed esaminare le questioni prioritarie d'interesse reciproco, al cui termine i ministri competenti presenteranno un resoconto al Presidente del Consiglio dei Ministri italiano e al Presidente della Repubblica francese. Infine, un Comitato strategico paritetico a livello dei Segretari

¹² Si veda l'articolo 5 del Trattato.

¹³ Per ulteriori informazioni si veda il nostro precedente contributo, disponibile al seguente [LINK](#).

¹⁴ Si veda l'articolo 6 del Trattato.

¹⁵ Si veda l'articolo 8 del Trattato.

¹⁶ Si veda l'articolo 10 del Trattato.

Generali dei Ministeri degli Affari Esteri incaricato dell'attuazione del Trattato e del programma di lavoro che, riunendosi una volta l'anno prima del Vertice intergovernativo, definirà le strategie e le azioni comuni formulando raccomandazioni in merito all'attuazione degli impegni assunti¹⁷.

Dotato di una durata indeterminata, fatta salva la facoltà di ciascuna parte di denunciarlo con un preavviso di almeno dodici mesi per via diplomatica¹⁸, il Trattato è destinato a promuovere il ravvicinamento tra i popoli e un sentimento di appartenenza comune

europea incoraggiando gli scambi all'interno della società civile.

Riconoscendo la profondità dei legami tra i due Paesi, le parti rafforzeranno la cooperazione tra le istituzioni e gli organismi italiani e francesi anche al fine di consolidare l'Unione Europea nel delicato contesto post- Brexit, e nell'era post-Merkel. Il Trattato, pertanto, costituisce un vero e proprio punto di svolta qualitativo e quantitativo dei rapporti bilaterali, che anche simbolicamente, inizierà il suo percorso parlamentare e politico sotto il segno della presidenza semestrale francese dell'Unione Europea con il 2022.

¹⁷ Si veda l'articolo 11 del Trattato.

¹⁸ Si veda l'articolo 12 del Trattato.



Roberto A. Jacchia

PARTNER

 r.jacchia@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano



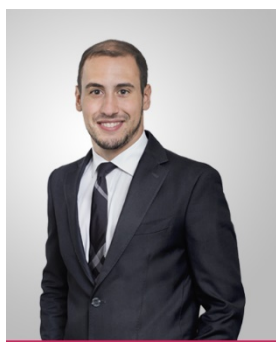
Sophie Bertoletto

ASSOCIATE

 s.bertoletto@dejalex.com

 +39 02 72554.1

 Via San Paolo 7
20121 - Milano



Marco Stillo

ASSOCIATE

 m.stillo@dejalex.com

 +32 (0)26455670

 Chaussée de La Hulpe 187
1170 - Bruxelles

MILANO

Via San Paolo, 7 · 20121 Milano, Italia
T. +39 02 72554.1 · F. +39 02 72554.400
milan@dejalex.com

ROMA

Via Vincenzo Bellini, 24 · 00198 Roma, Italia
T. +39 06 809154.1 · F. +39 06 809154.44
rome@dejalex.com

BRUXELLES

Chaussée de La Hulpe 187 · 1170 Bruxelles, Belgique
T. +32 (0)26455670 · F. +32 (0)27420138
brussels@dejalex.com

MOSCOW

Ulitsa Bolshaya Ordynka 37/4 · 119017, Moscow, Russia
T. +7 495 792 54 92 · F. +7 495 792 54 93
moscow@dejalex.com

