

IL “TRATTATO DEL QUIRINALE” TRA ITALIA E FRANCIA

*Il Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica francese per una cooperazione bilaterale rafforzata, il cosiddetto “**Trattato del Quirinale**”, è stato siglato a Roma il **26 novembre 2021**, al termine di un lungo e complesso impegno negoziale avviato nel dicembre 2020 con la trasmissione alla controparte francese di una proposta italiana di testo. Il suo scopo è quello di collocare le **relazioni tra l’Italia e la Francia** nell’ambito di un quadro istituzionalizzato che ne strutturi e rafforzi i contenuti, attraverso un metodo e una prassi di consultazione che valorizzino le sinergie tra le rispettive posizioni e preservino il dialogo anche quando le posizioni di merito rimangano differenti.*

*L’ambito su cui interviene il Trattato emerge già dal suo preambolo, a partire dal riconoscimento del comune legame tra Italia e Francia in rapporto al **Mediterraneo** e in relazione ai principi fondamentali della **Carta delle Nazioni Unite** e del **Trattato sull’Unione europea**. Richiamando il comune impegno dei due Stati a favore dell’**unità europea**, si afferma l’indispensabilità di favorire in tal senso importanti **progressi dal punto di vista economico, sociale e ambientale**. Allo stesso modo, viene ribadita la volontà di **rafforzare la difesa europea** come elemento peculiare dell’apparato di deterrenza e difesa dell’Alleanza atlantica. Oltre all’attenzione verso il Mediterraneo, viene poi evidenziato come anche le **problematiche dell’Arco alpino**, particolarmente interessato dal riscaldamento climatico, implicino una stretta cooperazione dei due paesi. Riconoscendo infine l’opportunità di collocare in un’ottica di cittadinanza europea un progresso nella **reciproca conoscenza delle rispettive società civili**, in particolare tra i giovani, così come l’importanza della **cooperazione tra i rispettivi Parlamenti** nell’ottica di un rafforzamento della diplomazia parlamentare, i due Stati contraenti dichiarano l’obiettivo di assicurare a tutti i livelli una **cornice più stabile alle relazioni istituzionali bilaterali** già esistenti, riconoscendo in particolare il **ruolo centrale del Vertice intergovernativo annuale** come fulcro della volontà di concertazione bilaterale in tutti i settori.*

*Nel suo intervento in Aula, il deputato del PD e presidente della Commissione Affari esteri, **Piero Fassino**, ha sottolineato come questo non sia “un normale Trattato come periodicamente ne ratifichiamo, relativi a mille forme di cooperazione”, ma “un Trattato molto più impegnativo, come peraltro dimostra il fatto di avere un testo articolato in **dodici capitoli** che affrontano tutti i **principali temi dell’agenda politica**: politica estera, politica di difesa, politica dello spazio, politica industriale, politica agricola, politica della pubblica amministrazione”.*

*La sua importanza è stata evidenziata anche dalla relatrice, deputata del PD, **Lia Quartapelle**, la quale ha osservato che “rafforzare le nostre relazioni con la Francia ha un valore in sé e **un valore più di carattere generale**, perché è un momento in cui dobbiamo valorizzare le possibilità di lavoro comune in aree importanti, quali la difesa, la cooperazione culturale, la cooperazione sui confini e le materie di natura economica, nelle quali **solo la***

cooperazione permette al nostro Paese di avere una presenza qualificata e innovativa a livello internazionale”.

Detto che il **disegno di legge di ratifica** del Trattato si compone di **quattro articoli**, che contengono l'autorizzazione alla ratifica, l'ordine di esecuzione, una clausola di invarianza finanziaria e l'entrata in vigore, ecco una sintesi dei **contenuti principali** del Trattato.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia al disegno di legge del Governo “Ratifica ed esecuzione del Trattato tra la Repubblica italiana e la Repubblica francese per una cooperazione bilaterale rafforzata, fatto a Roma il 26 novembre 2021” [AC 3423](#) – relatrice Lia Quartapelle Procopio (PD) – e ai relativi [dossier](#) dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

Assegnato alla III Commissione Affari esteri.

AFFARI ESTERI (ART. 1)

Per quanto riguarda la **cooperazione franco-italiana in materia di affari esteri**, i due paesi si impegnano, tra le altre cose, a sviluppare una sinergia tra le rispettive azioni a livello internazionale, così da stabilire, possibilmente, **posizioni comuni nei consessi internazionali** cui partecipa una delle due parti. L'impegno, per questo, è creare **meccanismi stabili di consultazioni**, tanto a livello politico quanto a livello di alti funzionari, particolarmente nei casi di crisi o alla vigilia di importanti scadenze internazionali. In quest'ottica si organizzeranno **regolari consultazioni dei rispettivi Ministeri degli Affari esteri** e verranno promosse **forme di cooperazione strutturata** tra le rispettive **missioni diplomatiche in paesi terzi** e presso le principali **organizzazioni internazionali**.

Per ciò che concerne il Mediterraneo, le Parti rafforzano il coordinamento su tutte le questioni che abbiano impatto sulla sicurezza, sullo sviluppo socioeconomico, sulla pace e la tutela dei diritti umani nella regione, incluso il **contrasto allo sfruttamento della migrazione irregolare**. Sempre nell'ambito mediterraneo, viene promosso un **utilizzo giusto e sostenibile delle risorse energetiche**, dando impulso ad un comune approccio europeo nelle politiche relative al Nord Africa e al Medio Oriente.

Rispetto all'insieme del **continente africano**, Italia e Francia si impegnano al **rafforzamento delle relazioni dell'Unione europea e dei singoli Stati membri**, ponendo particolare attenzione al Nord Africa, al Sahel ed al Corno d'Africa.

Sul più ampio **scenario internazionale** ci si impegna a **regolari consultazioni** e a favorire lo sviluppo di un **comune approccio europeo** nei riguardi dei principali alleati e concorrenti, con particolare riguardo alla **dimensione multilaterale di una governance globale**.

Nel **campo commerciale**, Roma e Parigi collaborano a spingere la politica dell'Unione europea verso l'obiettivo di un **sistema di scambi internazionali equo e sostenibile**, rafforzando nel contempo nel nostro continente la dimensione industriale e l'autonomia strategica.

SICUREZZA E DIFESA (ART. 2)

Sulle questioni di **sicurezza e difesa** Italia e Francia, in particolare, si impegnano a promuovere la **cooperazione** e gli **scambi** tra le proprie **forze armate** e rispetto ai **materiali di difesa**, sviluppando sinergie sul piano operativo in tutti gli scenari di incontro dei rispettivi interessi strategici. L'impegno è ad agire nello spirito di un **rafforzamento delle capacità dell'Europa della difesa**, per consolidare il pilastro europeo della Nato, e di contribuire attraverso un coordinamento dei propri sforzi alle **missioni internazionali di gestione delle crisi**.

Altro impegno è quello a tenere, in aggiunta agli incontri bilaterali istituzionalizzati nel settore della difesa, **regolari consultazioni all'interno del Consiglio italo-francese di difesa e sicurezza**, cui partecipano i rispettivi Ministri di settore oltre ai capi delle due diplomazie.

Le due parti agiscono poi per un **rafforzamento della cooperazione tra le rispettive industrie della difesa**, promuovendo **alleanze di carattere strutturale** e facilitando l'**attuazione di progetti comuni**, a livello tanto bilaterale quanto multilaterale, volti alla costituzione di alleanze industriali in specifici settori militari. Vengono anche promossi progetti congiunti nell'ambito della **Cooperazione strutturata permanente europea (Pesco)**, con il sostegno del Fondo europeo per la difesa.

Nel **settore spaziale** Italia e Francia miglioreranno la propria cooperazione, in particolare le capacità operative a fini di sicurezza e difesa, promuovendo lo sviluppo di una cultura strategica europea in un settore cruciale del futuro.

I due paesi, infine, si impegnano a rafforzare i già esistenti **scambi di personale militare** e le relative **attività di formazione e addestramento** congiunti, facilitando il transito o lo stazionamento delle forze armate dell'altra parte contraente sul proprio territorio.

AFFARI EUROPEI (ART. 3)

In materia di **affari europei**, Italia e Francia si impegnano per lo **sviluppo dell'autonomia strategica europea** e si consultano regolarmente ad ogni livello per formulare **posizioni comuni prima dei principali appuntamenti europei**.

Sul **piano economico e fiscale**, i due paesi rafforzeranno il **coordinamento** nei principali settori della politica economica, promuovendo **meccanismi di convergenza fiscale** utili alla lotta contro ogni forma di concorrenza aggressiva, e al fine di formulare regole adatte alle sfide della digitalizzazione.

Nel **campo sociale**, le parti favoriranno la **trasparenza del processo decisionale** europeo e la **partecipazione dei cittadini**, nell'ottica di una sempre maggiore **democratizzazione delle istituzioni** europee, cui contribuisce anche il dibattito intellettuale tra le rispettive società civili.

Sul **piano** più prettamente **istituzionale**, Italia e Francia, pur nel quadro previsto dai vigenti Trattati dell'Unione europea, favoriranno un **più ampio ricorso al sistema della maggioranza qualificata** per l'assunzione di decisioni nel Consiglio dell'Unione europea, superando almeno in alcune materie la gabbia dell'unanimità.

POLITICHE MIGRATORIE, GIUSTIZIA E AFFARI INTERNI (ART. 4)

Italia e Francia si impegnano a sostenere una **politica migratoria e di asilo europea e politiche di integrazione** in base ai principi di **responsabilità** e di **solidarietà tra gli Stati membri**, con piena attenzione alle peculiarità dei flussi migratori verso le rispettive frontiere marittime e terrestri, nell'ambito di partenariati con i paesi terzi di origine e di transito dei migranti. I rispettivi Ministeri degli Affari esteri e dell'Interno istituiscono a tale scopo un **meccanismo di concertazione rafforzata**, con riunioni periodiche su migrazioni e asilo.

Le due parti rafforzano la cooperazione bilaterale e a livello europeo nella **lotta contro le minacce criminali transnazionali**, particolarmente contro il **terrorismo**: in quest'ottica valutano la possibilità di una partecipazione congiunta agli strumenti europei esistenti. Verrà anche intensificata la **cooperazione transfrontaliera** tra le **forze dell'ordine italiane e francesi**, mirando alla creazione di un'**unità operativa mista** per sostenere la gestione di grandi eventi e il contributo alle missioni internazionali di polizia. Viene a tal fine istituito un **foro di concertazione periodica** a livello di Ministri dell'Interno o di direttori generali dei rispettivi dicasteri, in materia di sicurezza. Si prevedono anche azioni di assistenza tecnica e di formazione per le forze dell'ordine dei paesi terzi interessati dalla **minaccia terroristica** o dall'espansione della **criminalità organizzata**.

Verrà intensificata la cooperazione italo-francese in materia di **protezione civile** e nella **prevenzione e gestione di catastrofi naturali** o di **incidenti industriali**: Italia e Francia contribuiranno allo **sviluppo del meccanismo unionale europeo di protezione civile**.

Per quanto riguarda la **collaborazione tra le rispettive amministrazioni giudiziarie**, Italia e Francia agiranno per approfondirla e per facilitare lo scambio delle informazioni pertinenti. Verrà per questo istituito un **foro di consultazione regolare** tra i rispettivi **Ministeri della Giustizia**. Si prevedono anche un **programma di incontri regolari** tra **magistrati e operatori del diritto**, scambi di funzionari e magistrati e attività comuni di formazione.

Sforzi congiunti italo-francesi verranno compiuti nella **lotta contro i contenuti terroristici in rete**, come anche **contro l'incitamento all'odio e alla radicalizzazione**. Le due parti favoriranno il ricorso a mezzi operativi di sequestro e confisca nei casi di **traffici illeciti di beni culturali** e di **criminalità ambientale**.

Infine, si svolgeranno regolari **incontri tra le rispettive forze dell'ordine** per analizzare le questioni di interesse comune e individuare buone prassi nell'applicazione degli strumenti di cooperazione di polizia.

COOPERAZIONE ECONOMICA, INDUSTRIALE E DIGITALE (ART. 5)

Per quanto riguarda la **cooperazione economica, industriale e digitale**, oltre alla collaborazione tra i rispettivi operatori economici le due parti si impegnano a facilitare gli **investimenti reciproci** e promuovono **progetti congiunti per lo sviluppo di startup**, piccole e medie imprese e grandi imprese, in un'ottica di **strategie comuni sui mercati internazionali** e nel quadro di una **Europa sociale**.

Il **rafforzamento** della **sovranità** e della **transizione digitale europea** viene riconosciuto da Italia e Francia come prioritario nella loro cooperazione, soprattutto nei settori strategici delle **nuove tecnologie**, della **cybersecurity**, dell'**intelligenza artificiale**, della **digitalizzazione** dei pagamenti e il calcolo quantistico. I due paesi si impegnano anche a

favorire una migliore regolamentazione a livello europeo ed internazionale del settore digitale e del cyberspazio.

Si prevede poi l'intensificazione della collaborazione italo-francese tra i rispettivi servizi di **coordinamento contro le frodi** e tra le rispettive amministrazioni fiscali. Si istituisce infine un **foro di consultazione** tra i **Ministeri** competenti per l'**economia**, le **finanze** e lo **sviluppo** economico, da riunire con cadenza annuale per assicurare un dialogo permanente sulle politiche macroeconomiche e sulle politiche industriali.

SVILUPPO SOCIALE, SOSTENIBILE E INCLUSIVO (ART. 6)

Sul piano dello **sviluppo sociale, sostenibile e inclusivo**, sulla scia degli impegni presi dai capi di Stato e di governo dell'Ue nel Vertice sociale di Porto del 7 maggio 2021, Italia e Francia affermano di voler cooperare per il **rafforzamento della dimensione sociale dell'Unione europea** e per l'attuazione del piano d'azione sul **Pilastro europeo dei diritti sociali**. A questo scopo si impegnano ad organizzare una consultazione annuale per lo scambio di buone pratiche e la preparazione di progetti e posizioni comuni.

Le due parti si impegnano a sostenere gli strumenti multilaterali relativi allo **sviluppo sostenibile** (a partire dall'**Agenda 2030 dell'Onu** e dagli **accordi di Parigi** sui cambiamenti climatici), a contribuire al raggiungimento della **neutralità climatica europea entro il 2050** e a consultarsi regolarmente sui più importanti **dossier multilaterali in materia ambientale climatica**. Verrà anche favorita l'**integrazione della dimensione ambientale in tutte le politiche**, valorizzando la mobilitazione giovanile e di altri soggetti privati.

Altro impegno è quello a cooperare per **accelerare la decarbonizzazione** in tutti i settori, sviluppando le energie rinnovabili e promuovendo l'efficienza energetica. Italia e Francia cooperano inoltre, a livello bilaterale e in ambito europeo, per una **riduzione delle emissioni prodotte dai trasporti**, sviluppando modelli di mobilità puliti e sostenibili. A tal fine, si terrà alternativamente in Francia e in Italia un dialogo strategico sui trasporti a livello dei Ministri competenti.

Italia e della Francia si impegnano poi a lavorare congiuntamente per raggiungere obiettivi globali sulla **biodiversità** e per fare del **Mediterraneo** un mare ecologicamente sostenibile.

Anche nel **settore agricolo ed agroalimentare** le due parti concerteranno i loro sforzi a livello europeo per la **sostenibilità** e la **transizione del settore**, garantendo nel contempo la **sovranità alimentare dell'Unione europea** anche mediante misure di lotta agli sprechi alimentari. Il **contrasto alla deforestazione** costituirà un settore di cooperazione italo-francese, come anche la **promozione** a tutti i livelli delle **denominazioni di origine** e delle **indicazioni geografiche** registrate nella Ue. Infine, Italia e la Francia sostengono la cooperazione tra le rispettive **aree protette** e i rispettivi **parchi terrestri e marini**.

SPAZIO (ART. 7)

Roma e Parigi si impegnano a collaborare nella **costruzione dell'Europa dello spazio**, dimensione chiave dell'autonomia strategica e dello sviluppo economico europeo. La cooperazione bilaterale si collocherà, in particolare, nell'ambito delle attività della **Agenzia spaziale europea**. Per quanto riguarda la **messa in orbita di satelliti**, Italia e Francia

sostengono la preferenza per i lanciatori istituzionali europei **Ariane e Vega** e riaffermano il loro sostegno alla base europea di lancio di **Kourou**. I due paesi intendono anche incoraggiare la cooperazione industriale rispetto all'esplorazione e all'osservazione della Terra, le telecomunicazioni e la navigazione per mezzo di apparati satellitari.

ISTRUZIONE E FORMAZIONE, RICERCA E INNOVAZIONE (ART. 8)

Nei campi dell'**istruzione**, della **formazione**, della **ricerca** e dell'**innovazione**, Italia e Francia riconoscono a tali settori un ruolo fondamentale nelle relazioni bilaterali e nel comune progetto europeo, impegnandosi a favorire la mobilità tra Italia e Francia specialmente attraverso il **programma europeo Erasmus**. Al fine di favorire il reciproco apprendimento delle rispettive lingue e la loro diffusione, verranno realizzate azioni di promozione linguistica anche mediante il **sostegno all'insegnamento della lingua** italiana in Francia e della lingua francese in Italia. A tal proposito, particolare attenzione verrà prestata alla **formazione** e alla **mobilità** dei **docenti** e degli **studenti** che intendano dedicarsi all'insegnamento. Per quanto riguarda i sistemi di istruzione italiano e francese, le parti finalizzano la cooperazione in tali campi alla **costruzione dello Spazio europeo dell'istruzione e dell'istruzione superiore**, incoraggiando la mobilità giovanile specialmente per la formazione professionale, in un'ottica di apprendimento permanente, e promuovendo la collaborazione interuniversitaria con un dialogo strutturato tra i competenti organismi italiano e francese e la collaborazione mediante l'Università italo-francese. È anche previsto lo svolgimento di un incontro a cadenza biennale tra i Ministeri responsabili per l'istruzione superiore, con la partecipazione degli attori universitari principali, che saranno coinvolti anche nella partecipazione al progetto delle Università europee. I programmi di scambio di studenti e personale accademico in ogni settore saranno favoriti, come anche i doppi titoli, i titoli congiunti e i dottorati in co-tutela. Altro obiettivo è l'incremento di **attrattività dell'Unione europea nel campo della ricerca**, con una piena utilizzazione di quanto offerto dal programma quadro *Horizon Europe* e lo sviluppo della mobilità dei ricercatori.

CULTURA, GIOVANI E SOCIETÀ CIVILE (ART. 9)

Rispetto alla **cooperazione** nei settori della **cultura**, dei **giovani** e della **società civile**, i due Stati s'impegnano a promuovere la **vicinanza** dei loro popoli e il **comune sentimento di appartenenza europea** mediante gli scambi all'interno della società civile e la mobilità dei giovani, specialmente all'interno di programmi europei. Tali iniziative saranno coordinate all'interno della Commissione mista prevista dall'Accordo culturale bilaterale italo-francese del 1949, organizzando a suo margine un **Consiglio franco-italiano della gioventù**. Sarà anche istituito un **Programma di volontariato italo-francese (Servizio civile italo-francese)**, sulla base di una cooperazione tra gli enti governativi incaricati dei rispettivi programmi nazionali.

Verrà inoltre rafforzata la **cooperazione tra istituzioni culturali e artisti** dei due paesi, anche mediante scambi di esperienze, mobilità delle persone e formazione, e verranno sostenute iniziative congiunte per **proteggere e valorizzare il patrimonio culturale materiale e immateriale**, tanto a livello europeo quanto a livello internazionale. Verrà poi favorito il ricorso a programmi, meccanismi e fondi speciali dell'Unione europea finalizzati a **fronteggiare le calamità naturali e i disastri che colpiscono il patrimonio culturale**.

Italia e Francia favoriranno poi l'azione in seno al Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite per l'attuazione della risoluzione 2347 del 2017 sulla **protezione del patrimonio culturale** nel corso di **conflitti**, con particolare sostegno all'azione dell'Unesco in questo campo.

La collaborazione tra Italia e Francia si estenderà agli ambiti dell'**industria culturale e creativa**, accompagnando l'**evoluzione digitale** del settore: verranno facilitate le coproduzioni di opere culturali, in particolare cinematografiche, audiovisive e sceniche, e la possibilità della loro distribuzione attraverso una piattaforma comune. Saranno anche facilitate le collaborazioni nei settori del **design**, dell'**architettura** e della **moda**, partecipando alle principali manifestazioni di livello internazionale. Anche la traduzione di opere letterarie nelle rispettive lingue riceverà impulso. I Ministri competenti nei due paesi per la cultura e la gioventù avvieranno **consultazioni annuali** per individuare **progetti di comune interesse**.

COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA (ART. 10)

Riguardo la **cooperazione transfrontaliera**, l'impegno è sostenere i **progetti di integrazione**, con particolare attenzione a quelli in materia di sanità e di interventi di soccorso, **tra le collettività frontaliere dei due paesi**. Ci si adopererà per adottare ulteriori normative volte ad eliminare gli ostacoli alla cooperazione, inclusa la creazione di comuni servizi pubblici in diversi settori, e si favorirà il **dialogo** tra le **Pubbliche amministrazioni** e i **Parlamenti** nella **trasposizione del diritto europeo**, che deve essere tale da evitare pregiudizio per gli scambi e i contatti tra collettività frontaliere in conseguenza di possibili differenze nelle rispettive legislazioni nazionali.

Si stabilisce, poi, che Italia e Francia approfondiscano la loro **cooperazione in materia di sicurezza**, in particolare attraverso scambi di personale e favorendo la realizzazione di operazioni comuni o coordinate. Aspetto preminente della cooperazione frontaliere sarà anche lo **sviluppo sempre più integrato** di una **rete di trasporti ferroviari, stradali e marittimi**, con particolare riguardo alla mobilità ferroviaria transalpina. Per quanto concerne gli **aspetti linguistici**, si favorirà la formazione di soggetti bilingue nelle regioni frontaliere.

Un **Comitato di cooperazione** frontaliere, presieduto dai Ministri competenti dei due paesi, riunirà rappresentanti delle autorità locali, delle collettività frontaliere, degli organismi di cooperazione competenti, dei parlamentari e delle amministrazioni centrali. Il Comitato, da riunire almeno una volta l'anno, sarà competente a proporre progetti di cooperazione frontaliere in tutti i settori delle politiche pubbliche, curandone gli aspetti pattizi, legislativi o regolamentari.

QUADRO ISTITUZIONALE (ART. 11)

Vengono introdotte disposizioni volte a delineare il **quadro istituzionale** che dovrà dare concretezza alla nuova cooperazione tra Roma e Parigi: in particolare verrà organizzato un **Vertice intergovernativo annuale** nel quale si farà il punto sull'attuazione del Trattato e verranno esaminate le questioni prioritarie di reciproco interesse. Se possibile, ai margini di tale Vertice verranno anche tenute le **riunioni di coordinamento e di concertazione di livello ministeriale** previste nei precedenti articoli del Trattato. Verrà anche redatto un **programma di lavoro** volto a precisare gli **obiettivi della cooperazione bilaterale** tra Italia

e Francia: il programma sarà **periodicamente riesaminato** e se necessario adattato a nuovi obiettivi fissati d'intesa tra i due paesi.

Si istituisce, a livello dei Segretari generali dei rispettivi Ministeri degli Affari esteri, un **Comitato strategico paritetico**, da riunire annualmente prima del Vertice intergovernativo, **responsabile dell'attuazione del Trattato e del programma di lavoro**. Il Comitato definirà le strategie e le azioni comuni, in collegamento con gli altri Ministeri coinvolti, e potrà formulare raccomandazioni sull'attuazione degli impegni assunti nel quadro del Trattato. Per quanto riguarda le **Pubbliche amministrazioni** dei due paesi, verranno effettuati **scambi di funzionari e attività di formazione congiunte**, organizzando incontri regolari e progetti comuni, con particolare riguardo ad esempio alla digitalizzazione, all'evoluzione dell'organizzazione del lavoro e alla parità di genere.

DISPOSIZIONI FINALI (ART. 12)

Si prevede che eventuali divergenze o controversie sull'interpretazione o applicazione del Trattato saranno risolte amichevolmente tramite negoziati diretti tra le parti. Il Trattato avrà **durata indeterminata**, ma ciascuna delle due parti potrà denunciarlo per via diplomatica, e con effetto sei mesi dopo la data di ricezione della denuncia. Tale denuncia, peraltro, non pregiudicherà diritti e obblighi delle due parti derivanti dai progetti avviati nel quadro del Trattato. Infine, il testo del Trattato potrà essere **emendato o integrato** per iscritto con il mutuo consenso delle parti.