

PER UNA SOLUZIONE DELLA CONTROVERSIA TERRITORIALE
TRA ITALIA E FRANCIA RELATIVA ALLA VETTA DEL MONTE BIANCO:
IL DUPLICE CONTRIBUTO DEL DIRITTO DELL'UNIONE EUROPEA*

Michele Vellano (Professore ordinario di Diritto dell'Unione europea nell'Università di Torino) e Lorenzo Grossio (Assegnista di ricerca in Diritto dell'Unione europea nell'Università di Torino)

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La via di composizione giurisdizionale: i presupposti per una devoluzione della controversia alla Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 273 TFUE. – 3. I limiti alla possibilità di rifiuto di un'offerta di compromesso: una lettura dell'art. 273 TFUE alla luce del principio di leale cooperazione. – 4. Gli strumenti per rafforzare la cooperazione transfrontaliera e valorizzare l'identità europea del Monte Bianco. – 5. Conclusioni.

1. A fronte di più di sette decenni di avanzamento del processo di integrazione europea, la sussistenza di rivendicazioni territoriali tra Stati membri potrebbe apparire uno scenario irrealistico, o quantomeno anacronistico. Ciononostante, la prassi recente offre alcuni rilevanti esempi del permanere di siffatte controversie. Tra questi, i più significativi sono senz'altro la controversia che coinvolge Slovenia e Croazia riguardo alla delimitazione del rispettivo mare territoriale e la disputa tra Italia e Francia relativa alla sovranità territoriale sulla vetta del Monte Bianco.

La disputa tra Italia e Francia costituisce il caso di studio su cui vertono le riflessioni offerte nel presente scritto, intese a dimostrare la rilevanza del diritto dell'Unione nell'ambito di controversie di tale natura. Come noto, la questione verte sul passaggio del confine tra l'Italia e la Francia nell'area del massiccio del Monte Bianco. Se il governo italiano ritiene che il confine coincida con la linea di dislivello, intersecando così la vetta nel suo punto sommitale, la controparte francese sostiene che esso si posizioni in corrispondenza del c.d. Monte Bianco di Courmayeur, ritenendo, dunque, che l'area della vetta sia interamente ricompresa nel proprio territorio. Pur senza entrare nelle specificità storico-giuridiche della controversia (v. M. TRAVERSO, con la collaborazione di B. BERTHIER, *La sistemazione dei confini tra Italia e Francia dal punto di vista storico*, in R. LOUVIN, M. VELLANO (a cura di), *Monte Bianco – La montagna senza confini*, Milano, 2024, p. 3 ss.), appare opportuno segnalare come le sue origini siano particolarmente risalenti. Infatti, la contrapposizione tra l'Italia e la Francia va ricondotta alla divergente ricostruzione tanto dei fatti, quanto del rilevante quadro di diritto internazionale

vigente a seguito della cessione di Nizza e della Savoia da parte del Regno di Sardegna a favore dell'Impero francese. In particolare, le posizioni dei due Stati membri divergono sulla conformità e sull'interpretazione della carta geografica allegata alla Convenzione di delimitazione dei confini del 1861 (*Convention de délimitation signée à Turin, le 7 mars 1861, entre la France et la Sardaigne*, in *Recueil des traités de la France*, VIII, Paris, 1880, p. 185 ss.) e perfezionata nel 1862 a seguito dell'apposizione dei cippi confinari (*Procès-verbal n° 2 d'abornement de la frontière entre la France et l'Italie, dressé à Turin le 26 septembre 1862, d'après la convention signée à Turin le 7 mars 1861 par les plénipotentiaires des deux pays et ratifiée par les deux gouvernements*, in *Recueil des traités de la France*, XV supplément, Paris, 1888, p. 465 ss.), il cui unico originale esistente è oggi conservato presso l'Archivio di Stato di Torino.

Le argomentazioni dei due Stati contendenti sono naturalmente fondate su istituti di diritto internazionale (per una ricostruzione dei profili di diritto internazionale della disputa in esame, v. G. MINERVINI, G. LE FLOCH, *Il tracciamento del confine sul Monte Bianco: profili attuali di diritto internazionale dal versante italiano e da quello francese*, in R. LOUVIN, M. VELLANO (a cura di), *op. cit.*, p. 27 ss.). Tuttavia, nell'ambito di una controversia territoriale che coinvolge due Stati membri come quella relativa al Monte Bianco, può il diritto dell'Unione offrire un contributo alla sua soluzione? La recente sentenza pronunciata dalla Corte di Giustizia, nell'ambito della disputa sulla delimitazione del mare territoriale tra Slovenia e Croazia sembrerebbe, a prima vista, deporre in senso contrario (sentenza della Corte del 31 gennaio 2020, causa C-457/18 *Slovenia/Croazia*). La sentenza origina da un ricorso per infrazione presentato dalla Slovenia nei confronti della Croazia, avente ad oggetto l'asserita violazione del principio di leale cooperazione a causa della pretesa dello Stato resistente di non dare attuazione ad un lodo arbitrale emesso al fine di comporre la disputa. In tale occasione, la Corte di Giustizia ha negato la sussistenza della propria giurisdizione rispetto al caso sottoposto e, perciò, respinto il ricorso della Slovenia (per un'analisi della sentenza, *ex multis*, v. E. CANNIZZARO, *Inter-Member State international law in the EU legal order: some thoughts on Slovenia v. Croatia*, in *Common Market Law Review*, 2021, p. 1473 ss; F. CASOLARI, *Il (possibile) ruolo del diritto dell'Unione europea nella soluzione delle controversie tra Stati membri: alcune considerazioni sistemiche a partire dal caso Slovenia c. Croazia*, in O. PORCHIA, M. VELLANO (a cura di), *Il diritto internazionale per la pace e nella guerra: liber amicorum in onore di Edoardo Greppi*, Napoli, 2023; L. LONARDO, *Republic of Slovenia v Republic of Croatia (C-457/18): "Am I My Brother's Keeper?" International Agreements by Member States and the Lim-*

its of the European Court of Justice's Jurisdiction, in *European Law Review*, 2021, p. 105 ss.; E. KASSOTI, *Between a Rock and a Hard Place: The Court of Justice's Judgment in Case Slovenia v. Croatia*, in *europeanpapers.eu*, 2021, p. 1061 ss.; E. PAGANO, *Sulla rilevanza dei trattati stipulati dagli Stati membri nel diritto dell'Unione. Considerazioni a margine della sentenza della Corte di giustizia nel caso Slovenia c. Croazia*, in *Il diritto dell'Unione europea*, 2020, p. 647 ss).

La sentenza poc'anzi richiamata ha avuto una ricaduta indiretta sulla controversia relativa al Monte Bianco. Infatti, la pronuncia è stata evocata dalla Commissione europea, in risposta ad una interrogazione parlamentare relativa alle potenziali iniziative della Commissione per la soluzione della disputa tra Italia e Francia, per sostenere l'incompetenza dell'Unione nell'ambito di controversie territoriali tra Stati membri. Nell'argomentare tale posizione, la Commissione fa riferimento al punto 105 della sentenza *Slovenia/Croazia*, dove si legge che l'esclusiva competenza nazionale circa la definizione dei confini territoriali degli Stati membri in conformità al diritto internazionale.

Nonostante la posizione espressa dalla Commissione, il presente contributo mostrerà come l'ordinamento dell'Unione europea non sia affatto estraneo rispetto alla composizione di una controversia territoriale tra Stati membri come quella relativa alla vetta del Monte Bianco. In particolare, lo scritto intende dimostrare come il diritto dell'Unione offra, sul piano procedurale, una via giurisdizionale per la composizione di simili controversie mediante la loro devoluzione alla Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 273 TFUE. Sul piano sostanziale, ferma restando la necessità di una chiara definizione del confine nell'area della vetta, alcuni strumenti previsti dal diritto derivato – quali il ricorso al Gruppo europeo di cooperazione territoriale e la potenziale attribuzione del Marchio del patrimonio europeo – potrebbero rafforzare la cooperazione tra gli Stati coinvolti nella gestione di tale territorio e la valorizzazione di quest'ultimo come patrimonio comune, evitando così le iniziative unilaterali da parte francese e italiana che hanno caratterizzato gli anni recenti.

2. L'art. 273 TFUE abilita gli Stati membri a investire il giudice dell'Unione della soluzione di qualsiasi disputa “in connessione con l'oggetto dei trattati” che li veda contrapposti (per un inquadramento della portata dell'articolo in esame, v. L. MAZZARINI, *Art. 273*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, II ed., Milano, 2014, p. 2153 ss.). Tale disposizione è stata richiamata in via incidentale nella sentenza *Slovenia/Croazia* quale mezzo affinché gli

Stati coinvolti nella disputa addivengano ad una “soluzione giuridica definitiva conforme al diritto internazionale” (punto 109). Tuttavia, la sentenza non offre argomentazioni a sostegno della circostanza che una disputa territoriale tra Stati membri sia connessa “con l’oggetto dei Trattati”. Peraltro, in senso contrario si era pronunciato in precedenza l’Avvocato generale Mengozzi nelle sue conclusioni del 27 aprile 2017, causa C-648/15, *Austria/Germania*, punto 44.

Il formante giurisprudenziale relativo all’applicazione dell’art. 273 TFUE non appare particolarmente esteso. Alla data in cui si scrive, la giurisdizione della Corte, ai sensi di tale disposizione in esame, è stata invocata in una sola occasione, con riguardo ad una controversia sull’interpretazione di una convenzione tra Austria e Germania per la prevenzione della doppia imposizione (sentenza della Corte del 12 settembre 2017, causa C-648/15 *Austria c. Germania*). In precedenza, la Corte ha avuto occasione di pronunciarsi sull’interpretazione dell’art. 273 TFUE nella nota sentenza della Corte del 27 novembre 2012, causa C-370/12, *Pringle*, con riguardo alla clausola giurisdizionale contenuta nel Trattato MES, la quale si fonda sul meccanismo di devoluzione previsto dall’art. 273 TFUE. Oltre a tali due pronunce, la disposizione richiamata è stata talvolta brevemente menzionata quale strumento volto ad estendere la giurisdizione della Corte oltre i limiti dell’art. 263 TFUE, con particolare riguardo al sindacato su atti adottati dagli Stati membri al di fuori dalle forme previste dai Trattati (v. conclusioni dell’Avvocato generale Wathelet, del 21 aprile 2016, cause riunite da C-105/15 P a C-109/15 P, *Mallis e Malli c. Commissione e BCE*, punto 83). Nonostante lo scarso numero di pronunce rilevanti, la giurisprudenza offre una ricostruzione piuttosto chiara dei presupposti applicativi dell’art. 273 TFUE. In particolare, la Corte ha chiarito che tre requisiti discendono dalla disposizione in questione: l’esistenza di una controversia tra Stati membri (*Austria c. Germania*, sopra citata, punto 20), la connessione di quest’ultima con l’oggetto dei Trattati (punto 22), e la sussistenza di un compromesso tra le Parti coinvolte (punto 27).

Nel caso della controversia tra Italia e Francia, il primo e il terzo requisito non destano particolari problemi interpretativi. Il secondo requisito – la sussistenza di un vincolo di connessione tra la controversia e l’oggetto dei Trattati – costituisce invece il profilo più problematico. A tal riguardo, appare opportuno interrogarsi in prima battuta sul significato della locuzione “in connessione con l’oggetto dei Trattati”, per poi valutare se una disputa territoriale come quella relativa al Monte Bianco possa soddisfare tali requisiti. Da un punto di vista sistematico, la dottrina ha chiarito che il vincolo di connessione previsto dall’art. 273 TFUE non può essere inteso come coinci-

dente con il concetto di disputa “relativa all’interpretazione o all’applicazione dei trattati” ai sensi dell’art. 344 TFUE. Infatti, quest’ultima disposizione implica un’identità tra l’oggetto della controversia e l’oggetto dei Trattati, tale per cui la controversia dovrebbe trovare composizione in via esclusiva dinanzi alla Corte di Giustizia per il tramite dell’art. 259 TFUE (v. G. BUTLER, *The Court of Justice as an inter-state court*, in *Yearbook of European Law*, 2017, p. 193). Di converso, l’art. 273 TFUE istituisce una giurisdizione di natura facoltativa (v. J. T. NOWAK, *Dispute Resolution Among Member States at the Court of Justice on the Basis of Article 273 TFEU: A Comment on C-648/15 Austria v Germany*, in *Yearbook on Procedural Law of the Court of Justice of the European Union*, 2020, pp. 117 e 118), sussistente in presenza di una “connessione” con l’oggetto dei Trattati. Proprio la maggiore ampiezza del vincolo previsto dall’art. 273 TFUE, rispetto a quello previsto dall’art. 344 TFUE, permetterebbe di estendere la giurisdizione della Corte a controversie che non vertono (o quantomeno non esclusivamente) sull’interpretazione e applicazione del diritto dell’Unione europea (conclusioni dell’Avvocato generale Mengozzi, *Austria c. Germania*, sopra citate, punto 42). Seppur meno intenso rispetto ad una relazione di identità, il vincolo di connessione deve comunque caratterizzarsi per un’oggettiva individuabilità (*Austria c. Germania*, sopra citata, punto 25).

Quest’ultimo presupposto è senz’altro soddisfatto qualora la fattispecie oggetto della controversia – pur non rientrando totalmente nell’ambito di applicazione del diritto dell’Unione – coinvolga alcuni profili relativi alla sua interpretazione e applicazione (v. *Pringle*, sopra citata, punto 174). Allo stesso modo, rientra nel vincolo di connessione una controversia tra Stati membri relativa all’interpretazione e applicazione di uno strumento che persegue un obiettivo, quale la prevenzione della doppia imposizione (v. *Austria c. Germania*, sopra citata, punto 26), che favorisce il buon funzionamento del mercato interno e l’esercizio delle sue libertà fondamentali (conclusioni dell’Avvocato generale Mengozzi, *Austria c. Germania*, sopra citate, punto 51). È possibile, dunque, ritenere che una relazione di incidenza della fattispecie oggetto della controversia sul funzionamento del mercato interno dell’Unione sia sufficiente a soddisfare il requisito di connessione con l’oggetto dei Trattati previsto dall’art. 273 TFUE.

Posta tale premessa, la sussistenza di una connessione tra la controversia relativa alla vetta del Monte Bianco e l’oggetto dei Trattati emerge con una certa evidenza. Infatti, l’incertezza circa il posizionamento del confine ha più volte determinato un’espansione dell’ambito di applicazione territoriale di misure nazionali – adottate il più delle volte dalle autorità locali – alla zona

contesa, tale da porre ostacoli all'esercizio della libertà di circolazione delle persone. Si consideri al riguardo il caso relativo alla decisione del Comune di Chamonix del 4 settembre 2015, che ha previsto il posizionamento di una barriera fisica al passaggio delle persone sul ghiacciaio del Monte Bianco in una zona che l'Italia considera quale parte del proprio territorio. Tale misura, a prescindere dalla sua legittimità o illegittimità, ha comportato oggettive limitazioni alla libertà di circolazione delle molte persone – più di ventimila ogni anno – che raggiungono la vetta e, di conseguenza, la zona di confine. Più in generale, simili episodi dimostrano come la sovrapposizione di diverse autorità nazionali nell'ambito della zona di frontiera contesa costituisca un elemento di profonda incertezza circa il regime giuridico applicabile, determinando così la potenziale emersione di ostacoli per l'esercizio della libertà di circolazione delle persone. In simili circostanze, un ragionamento in termini di analogia con la causa *Austria c. Germania* appare giustificato: così come una fattispecie che incide positivamente sul mercato interno gode di una connessione con il diritto dell'Unione, la medesima conclusione dovrebbe trarsi dalla considerazione di una fattispecie potenzialmente pregiudizievole per il funzionamento del mercato interno.

È dunque possibile concludere che il meccanismo di composizione previsto dall'art. 273 TFUE possa trovare applicazione ad una controversia territoriale tra Stati membri come quella che vede coinvolte Italia e Francia relativamente alla sovranità territoriale sulla vetta del Monte Bianco. La Corte di Giustizia, oltre al diritto dell'Unione, potrà applicare, in relazione al merito dell'oggetto della disputa, le disposizioni di diritto internazionale generale e pattizio tra i due Stati, in quanto compatibili con le norme inderogabili contenute nei Trattati (v. L. FUMAGALLI, *Art. 273*, in F. POCAR, M. C. BARUFFI, *Commentario breve ai Trattati dell'Unione europea*, II ed., Padova, 2014, p. 1363 ss.).

3. La via giurisdizionale offerta dall'art. 273 TFUE costituisce il maggior contributo di natura procedurale offerto dal diritto dell'Unione europea alla soluzione di controversie territoriali. Al riguardo, appare opportuno domandarsi se gli Stati membri godano di una piena discrezionalità riguardo alla devoluzione della disputa alla cognizione della Corte di Giustizia. Come richiamato in precedenza, l'art. 273 TFUE prevede una giurisdizione facoltativa: potrebbe dunque uno Stato membro coinvolto in una disputa territoriale intra-UE – come l'Italia o la Francia in relazione alla vetta del Monte Bianco – rifiutare *ad nutum* un'offerta di compromesso ai sensi dell'art. 273 TFUE formulata dall'altro Stato?

La risposta a tale interrogativo dipende, in primo luogo, dalla potenziale applicabilità del principio di leale cooperazione alla relazione che sussiste tra due Stati membri coinvolti nella controversia (con riguardo alla dimensione interstatale del principio di leale cooperazione, *ex multis*: F. CASOLARI, *Leale cooperazione tra Stati membri e Unione europea: studio sulla partecipazione all'Unione al tempo delle crisi*, Napoli, 2020, *passim*; O. PORCHIA, *Principi dell'ordinamento europeo. La cooperazione pluridirezionale*, Bologna, 2008, p. 7 ss.; M. BLANQUET, *L'article 5 du Traité C.E.E.: recherche sur les obligations de fidélité des États membres de la Communauté*, Paris, 1994, *passim*). Nell'eventualità in cui l'ambito di applicazione del principio si estenda fino a ricomprendere la fattispecie in esame, occorre in secondo luogo domandarsi se esso comporti degli obblighi tali da limitare la discrezionalità dei governi nazionali nell'accettare o rifiutare un'offerta di compromesso ai sensi dell'art. 273 TFUE.

La sentenza della causa *Slovenia c. Croazia* offre nuovamente un utile punto di partenza per una riflessione riguardo alla problematica in esame. Infatti, nel già citato punto 109 della sentenza si afferma che l'incompetenza della Corte a conoscere delle doglianze della Slovenia in tale causa "lascia impregiudicato qualsiasi obbligo scaturente, per ciascuno dei due Stati membri interessati, [...] dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE per adoperarsi lealmente ai fini della realizzazione di una soluzione giuridica definitiva conforme al diritto internazionale [...]" (*Slovenia c. Croazia*, sopra citata, punto 109). L'effettiva portata di tale affermazione è stata oggetto di critiche in dottrina. In particolare, si è autorevolmente sostenuto che il richiamo al principio di leale cooperazione nella sentenza *Slovenia c. Croazia* si ponga in contraddizione con le motivazioni che hanno portato la Corte nella medesima pronuncia a negare la sua competenza. Come ricordato in precedenza, la Slovenia ha invocato il principio di leale cooperazione dinanzi alla Corte di Giustizia non in relazione alla controversia territoriale in quanto tale, bensì con riguardo all'asserita violazione del compromesso arbitrale stipulato per la sua composizione. La Corte ha ritenuto che tale potenziale violazione implichi un nesso esclusivamente accessorio con il diritto dell'Unione europea e con il principio di leale cooperazione in particolare. Dato che l'ambito di applicazione del principio di leale cooperazione coincide con quello del diritto dell'Unione, appare difficile configurare un margine di operatività per detto principio in una controversia che, per la stessa Corte, non presenterebbe un sufficiente nesso con il diritto dell'Unione europea (E. CANNIZZARO, *op. cit.*, p. 1486).

Nella medesima prospettiva, si è altrettanto autorevolmente affermato

che il richiamo ai doveri di leale cooperazione contenuto nella sentenza della causa *Slovenia c. Croazia* vada inteso quale mero auspicio a che le Parti coinvolte addivengano rapidamente ad una composizione della controversia (F. CASOLARI, *op. cit.*, nota n. 157).

A fronte di tali rilievi critici, appare opportuno sottolineare come la controversia che vede contrapposte l'Italia e la Francia sia profondamente diversa rispetto alla disputa tra Slovenia e Croazia posta all'attenzione della Corte. Il fatto che la Corte abbia individuato un nesso solamente *indiretto* tra quest'ultima disputa e il diritto dell'Unione non esclude la possibilità che una controversia sulla sovranità territoriale tra Stati membri incida in via *diretta* sull'ordinamento dell'Unione europea, ponendo ostacoli alla sua efficace applicazione. Tale nesso sussiste con ogni evidenza nell'ambito della controversia tra Italia e Francia relativa alla vetta del Monte Bianco. Come si è posto in evidenza nel precedente paragrafo, gli effetti riflessi della controversia sulla gestione delle frontiere interne tra Francia e Italia hanno in più occasioni posto ostacoli all'efficace esercizio della libertà di circolazione delle persone. In simili circostanze, il principio di leale cooperazione pone senz'altro in capo all'Italia e alla Francia l'assolvimento di obblighi di fattiva cooperazione per giungere ad una soluzione della disputa che, nella prospettiva indicata dalla Corte in margine alla sentenza della causa *Slovenia c. Croazia*, "assicuri l'applicazione effettiva e senza ostacoli del diritto dell'Unione nelle zone in questione" (*Slovenia c. Croazia*, sopra citata, punto 109).

Una volta dimostrata l'applicabilità del principio di leale cooperazione, appare necessario domandarsi se l'oggetto degli obblighi da esso scaturenti includano la conclusione di un compromesso ai sensi dell'art. 273 TFUE. Una volta che l'Italia sottoponesse alla Francia (o viceversa) l'invito a aderire a un compromesso basato sull'art. 273 TFUE e quest'ultima opponesse eventualmente un rifiuto, potrebbe la ricorrente valutare un ricorso alla Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 259 TFUE per violazione del principio di leale cooperazione di cui all'art. 4, par. 3, TUE?

Al riguardo, l'apprezzamento rispetto all'ampiezza della discrezionalità del singolo Stato membro è da rimettere, in ultima analisi, alla stessa Corte di Giustizia. Tale valutazione andrà effettuata con un approccio contestuale, alla luce delle circostanze fattuali e concrete in cui l'eventuale rifiuto dell'offerta di compromesso è stato opposto. Qui basti rilevare che, nonostante il carattere in principio facoltativo della giurisdizione istituita dall'art. 273 TFUE, la discrezionalità degli Stati membri a tal riguardo non possa essere assoluta. Infatti, una simile posizione pregiudicherebbe l'essenza stessa degli obblighi di leale cooperazione tra Stati membri precedentemente richiamati.

Pertanto, appare plausibile ritenere che, nonostante il carattere facoltativo della giurisdizione della Corte di Giustizia ai sensi dell'art. 273 TFUE, il principio di leale cooperazione osti ad un rifiuto totalmente pretestuoso di un'offerta di compromesso nell'ambito di una disputa come quella in esame.

4. La possibilità di adire la Corte di Giustizia quale foro di composizione ai sensi dell'art. 273 TFUE non rappresenta l'unico contributo del diritto dell'Unione europea alla risoluzione di controversie territoriali tra Stati membri. Infatti, l'ampiezza delle competenze di cui dispone l'Unione fa sì che il diritto derivato offra agli Stati membri contendenti strumenti utili a rafforzare la cooperazione transfrontaliera nell'area oggetto della controversia, così come a valorizzare l'identità europea del sito in oggetto.

Tali profili non devono essere sottovalutati: ferma restando la necessità di definire con certezza i confini, una fattiva cooperazione a livello territoriale nel quadro del diritto dell'Unione europea avrebbe il merito di arginare gli effetti pregiudizievoli derivanti da iniziative unilaterali nella porzione di territorio contesa. Tra gli strumenti idonei a tal scopo, va sicuramente annoverato il regolamento (CE) n. 1082/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT). Come è noto, l'obiettivo di un GECT consiste nel facilitare e promuovere la cooperazione territoriale tra i suoi membri – comprese una o più linee di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale – al fine di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione europea (in dottrina, *ex multis*, v. S. CARREA, *Coordinamento e integrazione tra ordinamenti: il caso GECT*, Torino, 2017 e a quelli di G. ASARO, *Il Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT): quadro normativo e prassi applicativa a dieci anni dall'adozione del Regolamento (CE) n. 1082/2006*, in *Rivista giuridica del Mezzogiorno*, 2017, p. 87 ss. e A. MIGLIO, *Le Groupement européen de coopération territoriale: un modèle européen uniforme ?*, in S. DOUMBÉ-BILLÉ, A. ODDENINO (dirs.), *Le rôle des régions dans la coopération internationale transfrontalière: l'expérience franco-italienne*, Napoli, 2016, pp. 67-85). I compiti affidati ai GECT possono comprendere specifici atti di cooperazione territoriale tra i membri, con o senza il sostegno finanziario dell'Unione europea.

Tra Italia e Francia sono già stati istituiti due GECT, relativi rispettivamente alla gestione condivisa di un tratto marino (GECT Parco Marino Internazionale delle Bocche di Bonifacio), e di un territorio di montagna di particolare importanza naturalistica e paesaggistica (GECT Parco Naturale Europeo Alpi Marittime Mercantour). Tale circostanza incoraggia a sugge-

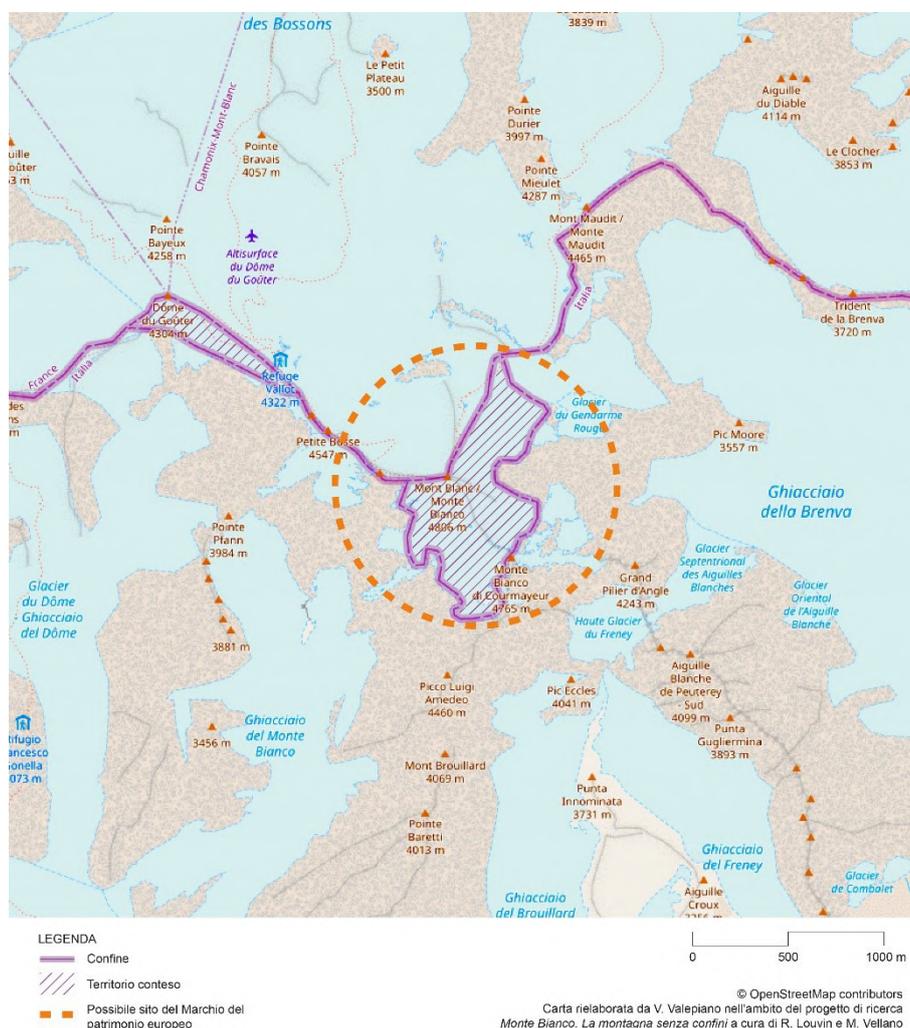
rire la creazione di un terzo GECT dedicato all'*Espace Mont-Blanc*, ossia a quella porzione di territorio coincidente con il massiccio del Monte Bianco che già ora è oggetto di una ricca e feconda collaborazione congiunta da parte di enti dei due Stati frontalieri, a cui si aggiunge anche il *Valais* per la Confederazione elvetica. L'istituzione di un GECT *Espace Mont-Blanc* darebbe una forma giuridica definita alla cooperazione transfrontaliera tra Italia, Francia e Svizzera nell'alveo del diritto dell'Unione europea. Peraltro, una gestione congiunta di queste e altre problematiche in tale sede scongiurerebbe il rischio dell'assunzione unilaterale di provvedimenti non previamente condivisi, come quelli che nel recente passato hanno limitato l'accesso a porzioni di ghiacciaio.

Nella medesima ottica, potrebbe altresì essere considerata l'opportunità di chiedere l'assegnazione, in relazione alla vetta del Monte Bianco, del marchio del patrimonio europeo (*European Heritage Label*) ai sensi della decisione n. 2011/1194/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 novembre 2011. Si tratta di un marchio assegnato per valorizzare siti, anche naturali, che assumono un significato particolare per la storia e per il patrimonio culturale europei e possano contribuire a rafforzare l'identità europea, soprattutto tra i giovani. Tale istituto costituisce un'azione dell'Unione in ambito culturale ai sensi dell'art. 167, par. 5, TFUE volto al "rafforzamento del senso di appartenenza dei cittadini europei all'Unione [...] sulla base dei valori comuni e degli elementi della storia e del patrimonio culturale europei, nonché della consapevolezza della diversità nazionale e regionale" (art. 3, par. 1 della Decisione n. 2011/1194/UE). Dal 2013 ad oggi, il marchio è stato attribuito a sessanta siti, tra i quali figurano cinque siti localizzati in Francia (l'Abbazia di Cluny, il quartiere europeo di Strasburgo, la casa di Robert Schuman presso Scy-Chazelles, l'ex campo di concentramento di Natzweiler e i suoi sottocampi, nonché il Memoriale di Chambon-sur-Lignon) e quattro in Italia (l'Isola di Ventotene, il Museo Casa Alcide De Gasperi presso Pieve Tesino, l'area archeologica di Ostia antica e il Forte di Cadine).

Ai fini dell'attribuzione del marchio, particolare attenzione è riservata a quei siti che si caratterizzano per un valore simbolico "transfrontaliero o paneuropeo" (art. 7, par. 1, lett. a), punto i), consistente in una influenza sull'immaginario comune europeo che trascende le frontiere dei singoli Stati membri. Nel caso della vetta del Monte Bianco, i riferimenti alla storia e all'identità europea appaiono plurimi ed evidenti, a cominciare dagli aspetti della nascita e dello sviluppo dell'alpinismo (v. il volume di S. ARDITO, *Monte Bianco. Il gigante delle Alpi*, Bari, 2022 dove si legge: "È il simbolo

dell'alpinismo, che inizia ufficialmente nel 1786 con la prima ascensione ai 4810 metri della sua vetta. È un crocevia della nostra storia, perché ai suoi piedi sono passati soldati, mercanti e pellegrini, e i suoi ghiacciai e le sue rocce hanno affascinato viaggiatori, artisti e scienziati. È il Monte Bianco, il massiccio più alto d'Europa”).

Nell'ottica di un superamento della controversia territoriale tra Italia e Francia, l'aspetto forse più interessante di questa opportunità è costituito dalla circostanza che il marchio può essere assegnato a un “sito transnazionale” ossia, ai sensi dell'art. 2, par. 2, della Decisione richiamata, a “un sito



la cui posizione geografica comprende il territorio di almeno due Stati membri”. La vetta del Monte Bianco risponde pienamente a tali caratteristiche. Infatti, l'area della vetta è più ampia rispetto alla porzione di territorio con-

teso, costituendo un sito eminentemente transnazionale. Più precisamente, il sito potenzialmente candidato all'assegnazione del marchio del patrimonio europeo può essere ricompreso in un'area di forma circolare di raggio pari a 750 metri a partire dalla vetta del Monte Bianco, la quale comprende territorio francese, territorio italiano, così come la porzione di territorio contesa, come si evince dalla mappa qui riprodotta.

L'auspicata soluzione della controversia tra Italia e Francia su dove passi esattamente il confine condurrebbe, dunque, a identificare la vetta come sito transnazionale europeo. Proprio il carattere della transnazionalità del sito permetterebbe di superare e de-enfatizzare, nella comune prospettiva europea, le contrapposizioni che i confini tradizionalmente evocano. Si tratta, del resto, di una prospettiva non del tutto nuova nella prassi relativa al marchio del patrimonio europeo. Basti richiamare, a titolo esemplificativo, il Forte di Cadine, fortificazione militare in provincia di Trento che, come richiamato dalla Commissione, "fornisce il contesto necessario per comprendere meglio il valore delle frontiere aperte e della libera circolazione". La prospettiva di ottenere il marchio del patrimonio europeo per la vetta del Monte Bianco potrebbe, dunque, contribuire a uscire dall'attuale *impasse* e la sua assegnazione assumerebbe un indubbio significato simbolico nel testimoniare il superamento della concezione tradizionale dei confini a favore della valorizzazione dell'identità comune europea.

5. In conclusione, è possibile affermare che l'Unione europea offra un duplice apporto alla soluzione della controversia territoriale in essere tra Francia e Italia rispetto al passaggio del confine sulla vetta del Monte Bianco.

In primo luogo, i trattati istitutivi dell'Unione europea mettono a disposizione, sia pure a seguito della stipula di un apposito compromesso ai sensi dell'art. 273 TFUE, la giurisdizione della Corte di Giustizia. Quest'ultima potrebbe costituire la sede ideale per comporre la controversia relativa alla vetta del Monte Bianco, ponendo così fine alle circostanze pregiudizievoli per l'esercizio della libera circolazione nell'area della vetta e adempiendo, conseguentemente, agli obblighi che derivano dal principio di leale cooperazione.

In secondo luogo, il diritto derivato dell'Unione europea, attraverso il Regolamento (CE) n. 1082/2006, offre un modello giuridico già ampiamente utilizzato in altri contesti e capace di porre gli attori locali nelle migliori condizioni per rafforzare l'attuale cooperazione transfrontaliera e renderla ancora più feconda e intensa.

Proprio quest'ultimo aspetto appare il più importante: la cooperazione nell'ambito dell'Unione europea dovrebbe averci insegnato che i confini tra gli Stati membri, che pure debbono essere tracciati correttamente e in modo condiviso sulle carte geografiche, hanno mutato nel tempo la loro portata originaria, specialmente in luoghi come la vetta del Monte Bianco che rientra a pieno titolo nella definizione di bene comune e, come tale, appartiene a tutti. L'assegnazione dello *European Heritage Label* alla vetta del Monte Bianco costituirebbe il più significativo suggello di tale raggiunta consapevolezza, oltre che un'ulteriore testimonianza della solidità e maturità delle relazioni tra questi due Stati in nome della comune identità europea.