



OSSERVATORIO SUL COMMERCIO INTERNAZIONALE E DIRITTI UMANI N. 3/2024

1. LE PREOCCUPAZIONI EMERSE IN SENO ALLA XIII CONFERENZA MINISTERIALE DELL'OMC SULLE MISURE UE IN MATERIA DI DEFORESTAZIONE E CONTROLLO DEI GAS SERRA

1. Premessa

Dal 26 febbraio al 2 marzo 2024, Abu Dhabi, la capitale degli Emirati Arabi Uniti, ha ospitato, in occasione del trentesimo anniversario dell'istituzione dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), la [XIII Conferenza ministeriale](#) dell'OMC: questa, come noto, è composta da tutti i Membri, si riunisce a cadenza biennale e, come recita l'art. IV, par. 1 [dell'Accordo che istituisce l'Organizzazione mondiale del commercio](#) “shall carry out the functions of the WTO and take actions necessary to this effect”, esercitando un'importante funzione d'indirizzo dell'azione dell'Organizzazione (v., P. PICONE, A. LIGUSTRO, *Diritto dell'Organizzazione mondiale del commercio*, Padova, 2002, p. 37 ss.).

La Conferenza si è chiusa con l'adozione di una [Dichiarazione conclusiva](#) (v. *Abu Dhabi Ministerial Declaration*, WT/MIN(24)/DEC) che ribadisce l'adesione degli Stati membri ai principi fondamentali dell'Organizzazione e, altresì, la volontà di integrare i Paesi meno sviluppati tramite un programma di riforme.

Il contenuto della Dichiarazione investe i settori più disparati. In questa sede, ci limitiamo a menzionarne solo alcuni, tra cui quelli coinvolti nell'attuazione del programma sulle “*Small economies*”, quelli relativi al commercio elettronico, quelli aventi ad oggetto la cooperazione per ridurre gli ostacoli tecnici agli scambi, al lavoro domestico allo scopo di ridurre le discriminazioni tra prestatori di servizi, quelli relativi al commercio dei diritti di proprietà intellettuale (circa il contenuto della Dichiarazione, si veda più diffusamente il recente contributo di C. DI TURI, [La Conferenza ministeriale dell'Organizzazione mondiale del commercio: quale bilancio per il futuro degli scambi internazionali?](#), in *Osservatorio sulle attività delle organizzazioni internazionali e sovranazionali, universali e regionali, sui temi di interesse della politica estera italiana*, 2024).

Ebbene, durante la Conferenza, l'India – per il tramite del suo Segretario al commercio, Sunil Barthwal – ha espresso però viva preoccupazione in ordine alla recente prassi di alcuni Membri di adottare unilateralmente misure restrittive del commercio internazionale finalizzate alla tutela dell'ambiente: ad esempio, le esportazioni indiane verso l'Unione europea di prodotti come caffè, pellame e cartone, per un valore di 1,3 miliardi di dollari l'anno, potrebbero subire un ridimensionamento a causa del [Regolamento dell'Unione europea n. 1115/2023](#) sulla deforestazione adottato nel maggio 2023; quindi, l'India ha auspicato che sia

scongiurata un'ulteriore frammentazione del sistema commerciale multilaterale e, comunque, che non siano inglobate nel dibattito interno all'Organizzazione tematiche come quella ambientale che non rientrano nella sue competenze, e che sono oggetto di misure UE, come, oltre al regolamento sulla deforestazione, il “Carbon Border Adjustment Mechanism” (*CBAM*).

Scopo di questo nostro breve contributo è provare a capire se tali misure, nel caso siano sottoposte a scrutinio degli organi contenziosi, risulterebbero compatibili con il diritto dell'OMC.

2. *La posizione dell'India in occasione della XIII Conferenza ministeriale dell'OMC.*

Come appena accennato, i timori indiani emersi durante la sessione dedicata allo sviluppo sostenibile e alle politiche per l'industrializzazione concernevano l'uso di misure restrittive del commercio internazionale da parte di alcuni Membri in nome della salvaguardia dell'ambiente.

L'India aveva già in precedenza contestato l'adozione, da parte dell'Unione europea, del citato [Regolamento sulla deforestazione](#) (tale Regolamento risulta, nella prospettiva dell'UE, fondamentale per la lotta ai cambiamenti climatici e, per l'appunto, alla deforestazione; in particolare, nell'esportare o nell'immettere nel mercato europeo taluni prodotti, tra cui caffè, cacao, legno, gomma, olio di palma e carni bovine, le imprese dovranno dimostrare di non contribuire alla deforestazione e al degrado forestale nel mondo). Parimenti aveva contestato l'istituzione della c.d. *carbon tax* (conseguenza del *CBAM*) in settori come l'acciaio e i fertilizzanti che consiste, in buona sostanza, in un'imposizione gravante sulle merci provenienti da Paesi che non rispettano gli *standard* ecologici presenti nell'Unione europea e ha accompagnato un progetto di più ampio respiro noto come [Emission Trading System](#) (ETS) ovvero il sistema europeo di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra.

Gli effetti di entrambi i provvedimenti potrebbero impattare in maniera drastica sulle massicce esportazioni indiane verso l'Unione europea. Evidente, insomma, il motivo dei timori manifestati dall'India, e cioè di subire, in forza di misure finalizzate alla tutela dell'ambiente, una compressione delle proprie esportazioni, in deroga alle regole che governano il sistema multilaterale degli scambi commerciali dal quale dipende buona parte della sua economia.

A supporto delle sue contestazioni, l'India, peraltro, dichiara di aver promosso uno stile di vita sostenibile, tramite politiche governative di tutela ambientale confluite nel movimento di massa “[LiFE – Life Style for Environment](#)” – programma chiave nell'ambito della lotta al cambiamento climatico – e di aver adottato svariate misure tese a una più efficace inclusione di genere e di sostegno alle piccole e medie imprese, unitamente a misure tese a rafforzare la propria posizione nell'ambito del sistema del multilateralismo commerciale.

In un'altra sessione della Conferenza ministeriale, quella dedicata al commercio e all'inclusione, quindi, il rappresentante dell'India ha manifestato timori per l'introduzione, nel dibattito dell'Organizzazione, di tematiche estranee alle sue competenze, come quelle che pertengono alle questioni di genere e quelle relative alle piccole e medie imprese e che potrebbero addirittura rientrare nella *domestic jurisdiction* degli Stati.

Le posizioni appena riassunte riflettono l'atteggiamento di un'economia emergente che ha fatto – e continua a fare – del sistema commerciale multilaterale un meccanismo di importanza vitale e che, quindi, non vede di buon grado ogni deroga unilaterale a questo in

forza di misure finalizzate a tutelare l'ambiente o altri valori non commerciali, ma che surrettiziamente potrebbero rappresentare misure protezionistiche.

Non deve sorprendere, dunque, che l'India – nel ribadire il suo impegno volto alla realizzazione dei fini dell'Organizzazione – si sia fatta portavoce di preoccupazioni largamente condivise da altri Paesi in via di sviluppo.

3. *Cenni sulla protezione ambientale nel contesto dell'OMC.*

Il dibattito attorno al tema del rapporto tra protezione ambientale e norme che liberalizzano il commercio internazionale è certamente risalente e complesso e concerne il “livello” delle possibili deroghe al sistema OMC adottabili dagli Stati e volte a tutelare aspetti, beni e interessi non commerciali.

Ricordiamo brevemente che il diritto internazionale dell'ambiente – il complesso delle norme e dei principi internazionali che stabiliscono regole di comportamento per gli Stati al fine di realizzare la tutela dell'ambiente e l'uso equilibrato delle risorse naturali – ha raggiunto un certo grado di sistematicità solo in tempi recenti, a seguito della crescente preoccupazione e della nuova sensibilità della comunità degli Stati in relazione al tema (sul diritto internazionale dell'ambiente, si veda S. MARCHISIO, *Il diritto internazionale dell'ambiente*, in G. CORDINI, P. FOIS, S. MARCHISIO (a cura di), *Diritto ambientale. Profili internazionali, europei e comparati*, Torino, 2024; F. MUNARI, L. SCHIANO DI PEPE, *Tutela transnazionale dell'ambiente*, Bologna, 2012). Sul versante del diritto del commercio internazionale, peraltro, va ricordato che il testo originario del GATT del 1947 non conteneva un'esplicita previsione che mirasse a fornire un'adeguata tutela dell'ambiente, avendo una concezione *totalizzante* in tema di sfruttamento delle risorse ambientali, ben compendiata nel preambolo (*chapeau*) della disposizione che fissava come suo obiettivo precipuo: “the full use of the resources of the world” (in argomento, v. F. FRANCONI, *Environment, Human Rights and the Limits of Free Trade*, in F. FRANCONI (a cura di), *Environment, Human Rights & International Trade*, Oxford e Portland, 2001, p. 5).

Tuttavia, il GATT non appariva del tutto indifferente al tema ambientale (si veda, in argomento, “[Report of the Drafting Committee of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment](#)”, New York, 1947, p. 43 e S. CHARNOVITZ, *Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX*, in *Journal of World Trade*, 1991, p. 37 ss.), dal momento che, all'art. XX, prevedeva e prevede comunque un'articolata disciplina di deroghe agli scambi commerciali. Esso, infatti, contiene un'elencazione di dieci eccezioni generali (applicabili, cioè, a qualsiasi disposizione dell'Accordo) volte a tutelare valori di natura non esclusivamente commerciale, in applicazione delle quali gli Stati hanno facoltà di adottare le misure necessarie alla loro tutela, in deroga agli obblighi del GATT, purché queste non siano arbitrariamente discriminatorie o ingiustificate e fungano da ostacolo agli scambi commerciali.

La norma, rimasta immutata nel contesto dell'OMC, consente, dunque, deroghe “automatiche”, non essendo prevista – ai fini della loro attuazione – né un'autorizzazione preventiva né un controllo *ex post* da parte dell'Organizzazione (così, testualmente, P. PICONE, A. LIGUSTRO, *Diritto dell'Organizzazione*, cit., p. 321), se non in sede di meccanismo contenzioso. Tali deroghe si applicano alle merci ma talvolta possono essere estese, come chiarito dalla prassi contenziosa, anche ai processi produttivi che le hanno determinate.

Circa le eccezioni che riguardano la materia ambientale è importante ricordare che la disciplina derogatoria dell'art. XX prevede, alle lettere *b)* e *g)*, la possibilità per i Membri dell'OMC di adottare misure finalizzate alla tutela dell'ambiente. La prima eccezione permette di adottare le misure necessarie alla protezione della salute e della vita delle persone, degli

animali o alla preservazione dei vegetali; la seconda, invece, di adottare le misure relative alla conservazione delle risorse naturali esauribili, ove siano applicate unitamente a restrizioni della produzione o del consumo nazionali (sul punto, si veda più diffusamente C. FOCARELLI, *Economia globale e diritto internazionale*, Bologna, 2016, p. 118 ss.).

Per i fini della nostra breve analisi è il caso di ricordare che le misure in parola, nella loro dimensione applicativa, non devono costituire “a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail” oppure una “disguised restriction on international trade” e che la giurisprudenza dell’OMC ha elaborato un insieme di coordinate ermeneutiche finalizzate a una loro corretta applicazione: l’Organo d’appello ha infatti stabilito che tale procedimento debba essere *bifasico* (“two-step process”) e cioè che preveda una prima fase in cui viene richiesto di verificare se le misure adottate dagli Stati rientrano in una delle eccezioni generali elencate dalla previsione di cui all’art. XX del GATT e se siano state assunte in conformità ai requisiti indicati dalla norma e, in caso affermativo, una seconda fase in cui è chiesto di accertare che siano rispettate anche le condizioni stabilite nel preambolo (sul punto, v. United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/AB/R, 29 aprile 1996). Unitamente è poi da verificarsi la necessità delle misure rispetto alla realizzazione dei loro obiettivi e degli interessi che lo Stato che le adotta mira a tutelare nel rispetto del principio dell’*“impatto minimo”* delle misure adottate dagli Stati sul libero scambio – a sua volta articolato nei due principi autonomi di necessità in senso stretto e di proporzionalità –, che impone allo Stato di adottare la misura meno gravosa per gli scambi commerciali internazionali (cfr., P. PICONE, A. LIGUSTRO, *Diritto dell’Organizzazione*, cit., p. 326).

4. Il Regolamento UE sulla deforestazione e il CBAM alla luce del diritto dell’OMC.

Alla luce di questi elementi, proviamo ora ad analizzare le questioni sollevate dall’India, ovvero la compatibilità delle misure adottate dall’UE col diritto dell’OMC e, in special modo, la compatibilità con la clausola della nazione più favorita – che postula, come noto, l’estensione alle merci provenienti da uno Stato contraente di tutti i vantaggi, favori, privilegi o immunità già accordati alle merci provenienti da uno Stato terzo (per l’appunto, la nazione più favorita) in un determinato settore – e del trattamento nazionale – che vieta, in sintesi, la discriminazione tra merci nazionali e merci estere – contemplate rispettivamente agli artt. I e III del GATT e in relazione alle eccezioni di cui all’art. XX, lettere *b*) e *g*), del medesimo.

In primis, occorre premettere che il Regolamento UE sulla deforestazione opera nei riguardi di tutti i soggetti che vogliono produrre nel territorio dell’Unione o importarvi le merci alle quali il medesimo è oggettivamente applicabile.

Già nel suo Preambolo il Regolamento indica – oltre a ribadire l’impegno dell’Unione europea per promozione del sistema commerciale multilaterale – il suo ambito di applicazione, che investe sia materie prime e prodotti UE sia materie prime e prodotti importati; l’art. 1, rubricato, per l’appunto, “Oggetto e ambito di applicazione”, al suo primo comma prevede che il Regolamento stabilisce norme relative all’immissione e alla messa a disposizione sul mercato dell’Unione, nonché all’esportazione dall’Unione, di prodotti che contengono o che sono stati nutriti o fabbricati usando materie prime “interessate”, vale a dire bovini, cacao, caffè, palma da olio, gomma, soia e legno al fine di: *a*) ridurre al minimo il contributo dell’Unione alla deforestazione e al degrado forestale nel mondo, contribuendo in tal modo a ridurre la deforestazione globale; *b*) ridurre il contributo dell’Unione alle emissioni di gas a effetto serra e alla perdita di biodiversità a livello mondiale.

L'applicazione del Regolamento è demandata agli Stati, i quali, a norma dell'art. 14, designano una o più autorità competenti incaricate dell'adempimento degli obblighi di cui al Capo terzo del regolamento stesso.

Alcuni Stati, invero, avevano già avanzato perplessità circa la compatibilità del Regolamento in parola col diritto dell'OMC (si vedano, a tal proposito, le [dichiarazioni](#) espresse in seno al Comitato TBT nel novembre 2023 e nel marzo 2024) e anche una parte della dottrina ha ravvisato l'incompatibilità dello stesso sia con la clausola della nazione più favorita sia con quella del trattamento nazionale (cfr. [B. CAPUZZI, *Is the European Union Deforestation Regulation WTO-Proof? The Context of EU's Green Agenda and an Exercise of WTO Compatibility*](#)): in particolare, tale incompatibilità scaturirebbe principalmente da due previsioni del Regolamento: il divieto di immettere sul mercato prodotti e materie prima che non soddisfino il requisito della "deforestazione zero" (questo sarebbe discriminatorio perché non terrebbe conto delle differenze tra le politiche forestali degli Stati, oltre che il loro grado di occupazione e sfruttamento del suolo) e il parametro di rischio di deforestazione utilizzato al fine di determinare a quali merci sottoposte alla disciplina del Regolamento è consentito l'ingresso nel mercato dell'Unione europea (più precisamente, uno Stato che abbia contribuito al processo di deforestazione antecedentemente alla data del 31 dicembre 2020 sarebbe classificato come Stato a basso rischio di deforestazione a contrario di uno che vi abbia contribuito in seguito; v. *amplius*, B. CAPUZZI, *Is the European Union*, cit., p. 12 ss.). Il Regolamento, insomma, favorirebbe gli scambi commerciali con Paesi già sviluppati a scapito di quelli con Paesi in via di sviluppo, maggiormente colpiti dalle misure per contrastare la deforestazione e le merci europee a sfavore di quelle di Paesi esteri poiché non prodotte secondo gli *standard* del diritto dell'UE. Ciò condurrebbe, pertanto, a una violazione del diritto dell'OMC.

Un ulteriore profilo di incompatibilità sarebbe poi collegato ai possibili effetti extraterritoriali del Regolamento. Infatti, sulla scorta di quanto statuito dall'Organo d'appello nel caso dei gamberetti e delle tartarughe ([United States – Import prohibition of certain shrimp and shrimp products](#)), uno Stato, nel disporre una misura restrittiva del commercio internazionale, non può estendere agli altri Membri le norme vigenti nel proprio territorio, senza prendere in considerazione le differenze tra il proprio ordinamento giuridico e quello degli altri. Stando a ciò, l'Unione europea potrebbe aver violato le norme che regolano il commercio mondiale per aver adottato un atto suscettibile di produrre effetti extraterritoriali, il quale impone agli Stati esportatori di conformarsi al proprio statuto giuridico in tema di deforestazione.

Il Regolamento potrebbe essere però "salvato" qualora rientrasse in una delle eccezioni elencate dall'art. XX del GATT e non confliggesse col preambolo del medesimo articolo, qualora si dimostrasse una misura necessaria alla conservazione dei vegetali (cfr., art. XX, lett. *b*) e alla protezione di risorse naturali esauribili (cfr., art. XX, lett. *g*) che non costituisce una discriminazione arbitraria e ingiustificata. Esso, in effetti, appare concepito *ab origine* come una misura non arbitrariamente o ingiustificatamente discriminatoria, applicandosi, come poc'anzi ricordato, indistintamente a tutti gli operatori economici che intendono produrre nel territorio dell'Unione o importarvi le merci ricomprese nel suo ambito di applicazione. In aggiunta, potrebbe scartarsi anche l'ipotesi che questo rappresenti una misura surrettiziamente restrittiva del commercio internazionale in quanto manca di intenti indirettamente protezionistici, inserendosi questo in un più ampio programma di "riforme" dell'Unione europea – noto come il ["green deal" europeo](#) – volto a conferire una svolta più ecologica alle sue politiche e finalizzato al perseguimento della neutralità climatica entro il 2050. E parimenti il Regolamento potrebbe

rispettare il requisito della necessità siccome risulta coerente con gli obiettivi perseguiti dall'agenda climatica dell'Unione europea.

Quanto, poi, al [CBAM](#) (istituito dal Regolamento UE 2023/956 del Parlamento e del Consiglio, del 10 maggio 2023), invece, è opportuno ricordare che è ricompreso nell'ambito del c.d. "[Fit for 55 Package](#)", un pacchetto di misure volto a ridurre le emissioni di gas a effetto serra del 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990.

Come osservato, la misura in analisi riproduce il regime del già citato *Emission Trading System* (ETS) dell'UE per le merci d'importazione (v. N. ZUGLIANI, *La proposta di un meccanismo europeo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM). Tra il raggiungimento degli obiettivi prefigurati nell'Accordo di Parigi e presunte violazioni degli obblighi OMC*, in *Diritto del commercio internazionale*, 2022, p. 171) e si configura come uno strumento per imporre un *prezzo equo al carbonio emesso* durante la produzione delle merci destinate all'ingresso nell'Unione europea, al fine di incoraggiare una produzione industriale più ecologica negli Stati terzi e di prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di gas a effetto serra; in aggiunta, la sua introduzione graduale è in linea con l'altrettanto graduale eliminazione dell'assegnazione gratuita di quote di emissione nell'ambito del programma ETS.

Tale meccanismo si articola in due fasi: la prima, transitoria, avviatasi già nel 2023 e che opererà fino al 2026, e la seconda, definitiva, la cui entrata in vigore sarà nel 2026. Il suo principale effetto – tipico della seconda fase – è l'introduzione di una nuova imposizione fiscale destinata al bilancio dell'Unione europea e basata sulle emissioni di gas a effetto serra all'importazione; questa sarà resa effettiva solo a seguito della prima fase, ovvero quella transitoria, in cui *il tributo in discorso* non sarà applicato alle merci importate, ma saranno solo acquisite informazioni sulle quantità dei prodotti in entrata sottoposti alla sua disciplina. Inoltre, nel periodo iniziale di vigore della misura il tributo sarà applicato a una quantità ristretta di merci, il cui processo produttivo è connotato da un'elevata intensità di carbonio, tra cui figurano il cemento, i fertilizzanti, il ferro e l'acciaio, l'energia elettrica, l'alluminio e l'idrogeno.

Ebbene, dal momento che il CBAM produce come suo effetto principale l'imposizione di una tassa sulle emissioni di gas a effetto serra alla frontiera, esso potrebbe risultare incompatibile con gli obblighi internazionali assunti dall'Unione europea nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio, segnatamente con quelli contenuti nelle previsioni di cui agli articoli I e III del GATT; tuttavia, l'incompatibilità potrebbe, anche in questo caso, essere esclusa qualora questo rientrasse in una delle eccezioni di cui all'art. XX e fosse compatibile con quanto disposto dal suo preambolo.

Dal punto di vista del legislatore europeo, il CBAM è dichiaratamente concepito per risultare compatibile col diritto dell'OMC (v. *Regolamento UE 2023/956 del Parlamento europeo e del Consiglio del 10 maggio 2023 che istituisce un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere*, considerando n. 15): a tal fine esso prevede che a seguito della conferma dell'avvenuto pagamento del prezzo per le emissioni di gas a effetto serra incorporate nella produzione del bene importato, verrà garantito che il prezzo del carbonio sarà equivalente a quello della produzione interna.

Ciononostante, il CBAM potrebbe confliggere col diritto dell'OMC e, segnatamente, con la clausola della nazione più favorita qualora dovesse operare una distinzione, ai fini dell'imposizione del tributo, tra merci provenienti da Stati la cui legislazione in tema di emissioni da gas a effetto serra è meno rigorosa, e con la clausola del trattamento nazionale, se penalizzasse gli Stati terzi che non possono o decidono di non adottare la medesima normativa in tema di emissioni di gas a effetto serra (in proposito, si veda più diffusamente S.

DIBBLE, *Exporting the European Green Deal: The WTO Compatibility of the EU's Carbon Border Adjustment Mechanism*, in *Georgetown Journal of International Law*, 2022, p. 763 ss.).

L'Unione europea, in caso di sua contestazione, dovrebbe dimostrare che la misura non costituisce un mezzo di discriminazione arbitraria o ingiustificata né una larvata restrizione del commercio internazionale e, in seguito, che la stessa rientri in una delle ipotesi elencate alle lettere *b*) e *g*) dell'art. XX GATT. In relazione alla prima, e in ossequio al principio di necessità, l'Unione dovrebbe, quindi, dimostrare che, al fine di tutelare il bene giuridico della “salute e della vita delle persone e degli animali e alla conservazione dei vegetali”, non vi fosse alcuna misura meno gravosa che poteva essere adottata; in relazione alla seconda, che la misura in parola era l'unica adeguata al fine di garantire la conservazione di risorse naturali esauribili (nel caso di specie, la risorsa da conservare sarebbe la stabilità climatica).

A noi pare meno probabile che il CBAM ricada sotto l'ambito di applicazione della lett. *b* dell'art. XX del GATT, dal momento che questa non è una misura destinata alla protezione della salute umana e animale né tanto meno alla conservazione dei vegetali. È più ragionevole, invece, che questa sia riconducibile alla disciplina della lett. *g* del citato articolo, anche alla luce della prassi dell'Organo di appello dell'OMC nei casi *Tuna/Dolphin I e II*, potendola considerare una misura la cui adozione risulta necessaria ai fini della conservazione di risorse naturali esauribili: nel caso di specie, la risorsa esauribile coinciderebbe con la stabilità climatica, seriamente compromessa dalle elevate quantità di emissioni di gas a effetto serra prodotte dall'attività industriale (sul punto, v. N. ZUGLIANI, *La proposta*, cit. p. 179).

Quanto alla compatibilità del CBAM col preambolo dell'art. XX, si è detto che la misura non deve costituire un mezzo di discriminazione arbitraria o ingiustificata tra Paesi che sono nelle medesime condizioni né una larvata restrizione del commercio internazionale. Ebbene, premesso che il meccanismo dello scambio di quote di carbonio si applica sia ai produttori interni sia a quelli *esterni* all'Unione europea, giova evidenziare che l'assenza, nei Paesi d'origine delle merci ricomprese nell'ambito di applicazione del CBAM, di un meccanismo di determinazione del prezzo del carbonio analogo a quello vigente nell'Unione europea sarebbe una circostanza idonea a rendere l'adozione della misura in parola giustificata ai sensi del preambolo dell'art. XX del GATT e, dunque, compatibile col diritto dell'OMC. Ancora, ci sembra sussistere una stretta relazione tra la misura in esame e gli obiettivi delle politiche climatiche dell'Unione europea, tese alla diminuzione delle emissioni da gas a effetto serra, ciò che lascerebbe ipotizzare il suo carattere non arbitrariamente o ingiustificatamente discriminatorio, poiché coerente con i criteri interpretativi fissati dalla giurisprudenza dell'Organo di appello nel caso *Shrimp/Turtle* (“a close and genuine relationship of ends and means”; v. [WT/DS58/AB/R](#), 12 ottobre 1998, p. 52). Deporrebbe, altresì, in favore del carattere non ingiustificatamente o arbitrariamente discriminatorio del CBAM, e dell'esistenza del requisito della buona fede, l'*iter* di consultazione che ha preceduto l'adozione del meccanismo in parola: è il caso di ricordare, infatti, che l'Unione europea ha interloquuto con gli altri Stati membri dell'OMC in seno al *Committee on Trade and Environment* (si veda, nel merito, COMMITTEE ON TRADE AND ENVIRONMENT, *Report of the meeting held on 23 June 2021 – note by the Secretariat*, n. [WT/CTE/M/72](#); N. ZUGLIANI, *La proposta*, cit. p. 181).

Infine, sarebbe da respingere anche l'ipotesi per cui il CBAM costituisca una larvata restrizione del commercio internazionale: difatti, oltre ai già richiamati indirizzi politici dell'Unione europea in tema di protezione ambientale, che presentano il carattere della pubblicità e della notorietà, permette di escludere la sussistenza di tale ultimo elemento vietato dalla norma, la sua *non surrettizietà* ovvero la sua incapacità di produrre effetti protezionistici mediante un abuso dell'utilizzo delle eccezioni, contrario al principio di buona fede (circa i

profili relativi alla seconda nozione del preambolo dell'art. XX, si veda P. PICONE, A. LIGUSTRO, *Diritto dell'Organizzazione*, cit., p. 335).

5. *Alcune brevi considerazioni finali.*

All'esito dell'analisi sin qui condotta ci sembra di poter supporre che entrambi i regolamenti UE siano stati adottati in conformità alle regole dell'OMC. Infatti, sebbene alcuni profili di questi possano confliggere in potenza con le clausole richiamate, si deve al contempo tener conto del fatto che la loro legittimità trova il suo fondamento giuridico nella disciplina derogatoria del GATT, che consente agli Stati, alle condizioni ivi previste, di derogare agli obblighi di liberalizzazione commerciale per tutelare altri valori, e attesta ancora una volta la permeabilità del sistema commerciale multilaterale.

Ciò evidenzia una volta di più come l'interpretazione delle norme di diritto internazionale dipenda anche dalla percezione che ne hanno i suoi attori, percezione che può cambiare nel tempo, a causa dei mutati contesti. Secondo [L. DUREL, *Border carbon adjustment compliance and the WTO: the interactional evolution of law*, in *Journal of International Economic Law*, 2024, 18 ss.](#), infatti, è proprio per questo che normative come quelle che abbiamo esaminato, che una volta sarebbero state con ogni probabilità ritenute incompatibili con le norme dell'OMC, possono invece oggi esser considerate "WTO-compliant".

MICHELE QUATRARO