



La Brexit

10 settembre 2019

Quadro riepilogativo

Secondo quanto deciso dal Consiglio europeo straordinario del 10 aprile 2019, il Regno Unito dovrebbe **completare il processo di recesso dall'UE entro il 31 ottobre 2019**, sulla base dell'Accordo di recesso e della Dichiarazione sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito negoziati dalle parti e degli ulteriori atti a loro integrazione approvati dall'UE (*v. infra*).

L' **Accordo di recesso** contiene norme volte a garantire una **uscita ordinata del Regno Unito dall'UE**, e richiede per la sua entrata in vigore esclusivamente l'approvazione da parte dell'UE (da parte del Consiglio dell'UE, che delibera a maggioranza qualificata, previa approvazione del Parlamento europeo) e del Regno Unito.

La **Dichiarazione sul quadro delle future relazioni** è volta ad **impegnare** le parti nell'ambito dei negoziati di un **futuro accordo sulle relazioni tra UE e Regno Unito**, che potranno essere avviati solo dopo che il Regno Unito sarà diventato un Paese terzo e per la cui entrata in vigore, trattandosi di un accordo di natura mista, che riguarda non solo competenze dell'UE, ma anche degli Stati membri dell'UE, sarà necessaria la ratifica di ciascuno Stato membro, secondo le rispettive norme costituzionali.

Il **Primo Ministro** del Regno Unito, Boris Johnson, ha più volte ribadito, a partire dal suo **discorso programmatico** alla *House of Commons* del **25 luglio 2019**, la ferma intenzione del suo Governo di **rispettare la data del 31 ottobre 2019** per il **recesso del Regno Unito dall'UE**, esprimendo in proposito la volontà di **rinegoziare l'Accordo** di recesso, ritenuto inaccettabile. In caso di **manca di disponibilità da parte dell'UE alla riapertura dei negoziati** sull'Accordo, il nuovo Premier britannico ha annunciato che **il Regno Unito lascerà l'UE anche senza un accordo**.

Il **28 agosto 2019**, la Regina Elisabetta II, su richiesta del **Primo Ministro del Regno Unito**, Boris Johnson, **ha disposto la cosiddetta "prorogation" del Parlamento**, con conseguente **sospensione dei lavori parlamentari, dalla seconda settimana di settembre fino al 14 ottobre 2019**, data nella quale si svolgerà il tradizionale discorso della Regina al Parlamento (*v. infra*).

Il **6 settembre 2019**, il **Parlamento inglese** ha **approvato** definitivamente il progetto di legge presentato dal deputato laburista Hilary Benn, entrato in vigore il successivo 9 settembre, in seguito all'assenso da parte della Regina, volto ad **obbligare il Governo britannico a richiedere un'ulteriore proroga al 31 gennaio 2020 per il recesso nel caso in cui non sia approvato alcun accordo entro il 19 ottobre 2019** (*v. infra*).

In relazione alla presentazione e alla successiva approvazione della richiamata legge, il **4 e il 9 settembre 2019** il Governo ha presentato due distinte mozioni alla *House of Commons* volte ad ottenere **elezioni politiche anticipate**. **Entrambe le mozioni sono state respinte in quanto non hanno raggiunto la maggioranza dei 2/3 richiesta dal Fixed-term Parliaments Act** per lo scioglimento anticipato della Camera dei Comuni (*v. infra*).

Si ricorda che la **House of Commons** ha fino ad ora **respinto tre volte l'Accordo di recesso** che era stato negoziato con l'UE dal precedente Primo Ministro del Regno Unito, Theresa May (*v. infra*).

Al momento, l' **UE** - come ribadito all'ultimo Consiglio europeo del 21 giugno 2019 - **considera l'Accordo di recesso non ulteriormente negoziabile**, mentre è **aperta a ridiscutere la Dichiarazione sul quadro delle future relazioni**, qualora le posizioni del Regno Unito dovessero

mutare. Tale **posizione** è stata peraltro **ribadita**, in risposta alle richiamate affermazioni del nuovo Governo britannico, dal **Presidente della Commissione europea**, Jean-Claude Juncker, e dal **Capo negoziatore** dell'UE, Michel Barnier (*v. infra*).

La **Presidente eletta della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, nel suo discorso al Parlamento europeo del **16 luglio 2019**, ha peraltro evidenziato che "l'accordo di recesso concluso con il governo del Regno Unito crea certezza laddove la Brexit ha generato incertezza: tutela i diritti dei cittadini e mantiene la pace e la stabilità nell'isola d'Irlanda", sottolineando come queste siano anche le sue priorità e dichiarandosi comunque pronta ad appoggiare **un'ulteriore proroga della data di recesso**, se fosse necessario più tempo per un valido motivo.

Il **17 e 18 ottobre 2019** è prevista una **riunione del Consiglio europeo** nella quale è previsto l'esame dello stato del processo della **Brexit**.

Si ricorda che ai sensi dell'art. 50 del Trattato sull'Unione europea (TUE), il processo di uscita del Regno Unito dall'UE si sarebbe dovuto concludere entro due anni dalla notifica formale del processo di recesso dall'UE del Regno Unito avvenuta il 29 marzo 2017, e quindi, il 29 marzo 2019.

Il Consiglio europeo, avvalendosi della possibilità prevista dall'art. 50 del TUE, che non prevede limiti al numero e alla durata delle proroghe, ha già concesso, su richiesta del Regno Unito, due proroghe del termine di due anni previsto dal sopracitato articolo. In particolare, il 21 marzo 2019 ha prorogato tale termine fino al 22 maggio 2019 e il successivo 11 aprile 2019, ha concesso un'ulteriore proroga fino al 31 ottobre 2019.

L'articolo 50 del TUE prevede che, trascorso il periodo di due anni dalla notifica del recesso ovvero il periodo della proroga senza che un accordo di recesso sia entrato in vigore e in mancanza di un'ulteriore proroga, i Trattati cessino di essere applicati allo Stato recedente (scenario *cd. no deal*).

Possibili esiti

Al momento, anche alla luce dei recenti sviluppi Parlamentari e delle posizioni assunte dal nuovo Governo britannico, si prospettano le seguenti possibilità (alcune delle quali tra loro compatibili):

- **ulteriore proroga del termine** previsto dall'art. 50 del TUE, oltre il termine del 31 ottobre 2019 fissato dal Consiglio europeo del 10 aprile, a seguito di un'eventuale ulteriore richiesta del Regno Unito. Si ricorda in proposito che, sulla base della legge approvata dal Parlamento il 6 settembre 2019, il Governo è obbligato a chiedere una proroga al 31 gennaio 2020 o ad accettare anche una data diversa, eventualmente proposta dall'UE, salvo contrarietà del Parlamento;
- **uscita del Regno Unito dall'UE senza accordo entro il 31 ottobre 2019** nel caso in cui il Regno Unito non abbia ratificato entro tale data l'Accordo di recesso. Tale ipotesi, che si realizzerebbe di *default* nel caso in cui il Regno Unito non richieda una ulteriore proroga e/o il Consiglio europeo non la conceda, è resa tuttavia più complessa a seguito dell'approvazione della richiamata legge che impone al Governo di richiedere una proroga del termine per il recesso in mancanza dell'approvazione di un accordo entro il 19 ottobre;
- convocazione di **nuove elezioni politiche** nel Regno Unito. Si ricorda che la Camera dei Comuni può essere sciolta se il Governo viene sfiduciato e nei 14 giorni successivi non viene approvata una mozione di fiducia ad un nuovo Governo. La *House of Commons* può inoltre essere sciolta in caso di approvazione di una mozione in tal senso approvata dai due terzi dei componenti della stessa Camera (si ricorda tuttavia che la *House of Commons* ha già respinto due mozioni in tal senso presentate dal Governo);
- **approvazione dell'Accordo di recesso nella sua formulazione attuale** o previa sua **rinegoziazione** (come evocato da Boris Johnson, possibilità al momento esclusa da parte dell'UE) o previa **rinegoziazione della dichiarazione politica sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito**;
- convocazione di un **secondo referendum**, prima della ratifica dell'Accordo di recesso da parte del Parlamento;
- **revoca unilaterale da parte del Regno Unito della decisione di recedere dall'UE**. La Corte di giustizia dell'UE, nell'ambito del procedimento C-621/18, ha emesso il 10 dicembre 2018 una **sentenza** con la quale ha stabilito che il Regno Unito può decidere, unilateralmente, di revocare

la sua decisione di recedere dall'Unione europea, prima dell'entrata in vigore dell'accordo di recesso o prima della scadenza dei due anni prevista dall'art. 50 del Trattato sull'Unione europea o di una sua eventuale proroga. Tale revoca deve essere decisa sulla base di un processo democratico e in accordo con le norme costituzionali nazionali.

Recenti posizioni dell'UE

Il **Consiglio europeo**, nella riunione a **27 del 21 giugno 2019**, ha discusso brevemente sullo stato del processo di recesso del Regno Unito dall'UE, concordando di proseguire sulla base del seguente **approccio unitario**:

- **volontà di collaborare con il prossimo Primo ministro britannico;**
- **evitare una Brexit disordinata e stabilire una relazione futura con il Regno Unito che sia la più stretta possibile;**
- **apertura a colloqui in merito alla Dichiarazione sulle future relazioni tra Regno Unito e UE se la posizione del Regno Unito dovesse evolvere, sebbene l'Accordo di recesso non sia aperto alla rinegoziazione.**

La nuova **Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen**, nel **discorso** pronunciato il **16 luglio 2019** in occasione della sua **elezione al Parlamento europeo**, ha indicato che :

- è prioritario **tutelare i diritti dei cittadini e mantenere la pace e la stabilità in Irlanda;**
- è pronta ad appoggiare **un'ulteriore proroga della data di recesso**, se fosse necessario più tempo per un **valido motivo**.

Il Presidente della Commissione europea, **Jean-Claude Juncker**, nel corso di un **colloquio telefonico** con il nuovo Primo Ministro del Regno Unito, **Boris Johnson**, ha ribadito che **l'Accordo di recesso già negoziato è il migliore e solo accordo possibile**, confermando invece la **disponibilità a modificare il testo della Dichiarazione politica** sulla future relazioni tra l'UE e il Regno Unito.

Il Capo negoziatore dell'UE sulla Brexit, **Michel Barnier**, il 25 luglio 2019 ha categoricamente **respinto la possibilità di stralciare la clausola di *backstop*** dall'Accordo di recesso, come **proposto dal Primo Ministro del Regno Unito, Boris Johnson** in occasione del suo discorso di insediamento alla *House of Commons* (v. infra).

Posizione del Regno Unito

Il **28 agosto 2019**, la Regina Elisabetta II, su richiesta del **Primo Ministro del Regno Unito, Boris Johnson**, **ha disposto la cosiddetta "*prorogation*" del Parlamento**, con conseguente **sospensione dei lavori parlamentari**, dalla seconda settimana di settembre **fino al 14 ottobre 2019**, data nella quale si svolgerà il tradizionale discorso della Regina al Parlamento. Il **Government** ha poi deciso di **sospendere i lavori del Parlamento a partire dal 10 settembre 2019**.

Il **3 settembre 2019** la *House of Commons* ha **approvato una mozione** volta a **consentire la discussione su un progetto di legge per evitare la possibilità del recesso del Regno Unito senza accordo il 31 ottobre 2019** con 328 voti favorevoli e 301 contrari. I 21 deputati del Partito Conservatore che hanno votato a favore di tale mozione sono stati poi espulsi dal medesimo partito, facendo quindi perdere al Governo la maggioranza alla Camera dei Comuni.

Il **4 settembre 2019** la *House of Commons* ha approvato (329 voti favorevoli e 300 contrari) il progetto di legge di **iniziativa parlamentare** presentato dal deputato laburista Hilary Benn, volto ad **obbligare il Governo del Regno Unito, a raggiungere un'intesa con l'UE su un accordo di recesso del Regno Unito dall'UE o ad avere l'approvazione del Parlamento su un eventuale uscita senza accordo entro il 19 ottobre 2019**. Nel caso in cui il Governo non sia in grado di raggiungere nessuno dei sopracitati obiettivi,

la legge prevede che il **Government sia obbligato a richiedere una ulteriore estensione del termine ex art. 50 del TUE fino al 31 gennaio 2019**. La legge prevede, inoltre, che nel caso in cui l'Unione europea proponga una diversa data per la scadenza del termine ex art. 50 del TUE, il Governo sia obbligato ad accettarla a meno che la *House of Commons* non si pronunci contro.

La legge, **approvata dalla House of lords il 6 ottobre 2019, è entrata in vigore il 9 settembre 2019**, in seguito all'assenso da parte della Regina.

Il **9 settembre 2019**, il Primo Ministro del Regno Unito, ha dichiarato, in un intervento alla *House of Commons*, che, **nonostante la richiamata legge, non intende chiedere una estensione** del termine ex art. 50 del TUE.

Il **4 e il 9 settembre 2019** le distinte **mozioni presentate dal Governo** alla *House of Commons* volte a indire **elezioni politiche non hanno raggiunto la necessaria maggioranza dei 2/3** dei membri della *House of Commons* (pari a 434 voti). In particolare, la mozione presentata il 4 settembre 2019 ha ottenuto 298 voti favorevoli e 56 voti contrari, mentre quella del 9 settembre 2019 293 voti favorevoli e 46 voti contrari. Il **Partito Laburista**, il cui appoggio è necessario per raggiungere il *quorum* dei 2/3 dei componenti, si è **astenuito** in entrambe le votazioni, annunciando di voler prima assicurare che sia esclusa la possibilità di una uscita senza accordo il 31 ottobre 2019.

Secondo quanto previsto dal **Fixed-term Parliaments Act** (FTPA), approvato nel 2011, le **elezioni politiche si svolgono ogni 5 anni** (la prossime sono previste nel maggio del 2022). Il FTPA prevede che possano essere indette **elezioni anticipate** solo in caso di approvazione di una **mozione approvata da almeno i 2/3 dei membri della House of Commons** o dell'approvazione di una **mozione di sfiducia**, nel caso in cui nei successivi 14 giorni non sia approvata una mozione di fiducia allo stesso Governo ovvero ad uno nuovo. Per l'indicazione della data di svolgimento delle elezioni spetta al Primo Ministro consultare la Regina.

Si ricorda che **Boris Johnson**, nominato **Primo Ministro del Regno Unito il 24 luglio 2019**, dopo essere stato indicato come **nuovo Leader del Partito Conservatore** il giorno precedente, in occasione del suo **discorso programmatico**, svolto alla *House of Commons* il **25 luglio 2019**, ha:

- confermato che il **Regno Unito sarebbe uscito dall'UE il 31 ottobre 2019** ed ha **escluso la possibilità di indire un nuovo referendum**;
- indicato che **preferirebbe che il Regno Unito uscisse sulla base di un accordo** con l'UE piuttosto che uscire senza accordo, e che farà di tutto affinché ciò si realizzi, precisando però **che l'Accordo di recesso negoziato da Theresa May è inaccettabile** ed è stato respinto tre volte dalla *House of Commons*;
- indicato che la **clausola di backstop dovrebbe essere eliminata e sostituita da accordi alternativi relativi al confine tra Irlanda del Nord e Irlanda**, compatibili con gli accordi di pace del 1988 (il cosiddetto *Good Friday Agreement*);
- indicato che avrebbe avviato **al più presto preparativi per affrontare la possibilità di una uscita senza accordo** e che in tal caso il Paese per fare fronte a tali preparativi potrà **utilizzare i 39 miliardi di sterline che sarebbero altrimenti destinati alla liquidazione finanziaria** a favore dell'UE;
- garantito che in ogni caso i **diritti dei cittadini dell'UE** residenti nel Regno Unito saranno **tutelati**.

L'ex **Primo Ministro** del Regno Unito, Theresa May, aveva svolto nei mesi di aprile e maggio **2019, negoziati con il Leader dell'opposizione**, Jeremy Corbyn, al fine di trovare un **compromesso sul recesso del Regno Unito dall'UE**, terminati **senza un accordo di compromesso**. Prima dell'annuncio delle sue dimissioni, il **Primo ministro**, in un **discorso** pronunciato il **21 maggio 2019** e poi ripreso in una dichiarazione alla *House of Commons* il 22 maggio 2019, aveva comunicato l'intenzione di **chiedere un nuovo voto al Parlamento sull'accordo di recesso** sulla **base di precise condizioni nel disegno di legge sul recepimento dell'Accordo di recesso** (*Withdrawal Agreement Bill*), che il **Governo intendeva presentare al Parlamento**.

I voti della House of Commons sull'accordo di recesso

La *House of Commons*, ha, fino ad ora, respinto l'Accordo di recesso e la dichiarazione sul quadro

delle future relazioni tra l'UE e il Regno Unito che sono stati concordati tra il Governo del Regno Unito e l'UE il 25 novembre 2018.

In particolare la **House of Commons**:

- il **15 gennaio 2019** ha respinto l'**Accordo di recesso e la dichiarazione** sul quadro delle future relazioni tra il Regno Unito e l'UE (*432 voti contrari e 202 a favore, primo "meaningful vote"*). Tale voto avrebbe dovuto svolgersi l'11 dicembre 2018, ma il Governo decise di posporlo ma mancanza di una maggioranza in grado di sostenerlo;
- il **12 marzo 2019** ha respinto l'**Accordo di recesso, la dichiarazione** sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito e **gli atti aggiuntivi** che sono stati concordati tra UE e Regno Unito l'11 marzo 2019 (*391 voti contrari, 242 voti a favore, secondo "meaningful vote"*);
- il **29 marzo 2019** ha respinto il solo **Accordo di recesso del Regno Unito** (*voti contrari 344 voti, a favore 286, terzo "meaningful vote"*). Il Governo, tenendo conto della decisione dello *Speaker* della *House of Commons*, John Bercow, del 18 marzo 2019 di non ammettere al voto una mozione recante approvazione su un testo sostanzialmente uguale a quello già respinto il 12 marzo, aveva infatti deciso di ricercare il consenso della Camera dei Comuni sull'approvazione del solo accordo di recesso e non anche sulla dichiarazione sul quadro delle future relazioni tra il Regno Unito e UE.

Si ricorda, inoltre, che il **13 marzo l'House of Commons** ha approvato una mozione con la quale ha respinto la possibilità di recedere dall'UE senza un accordo (cosiddetto *No Deal*) ora e in futuro e che il **27 marzo** e il **1° aprile** ha svolto una serie di **votazioni indicative** su un totale di **12 mozioni** recanti **opzioni alternative** all'accordo di recesso ed alla dichiarazione sul quadro delle future relazioni tra l'UE e il Regno Unito, **senza però riuscire ad approvarne nessuna**.

L'Accordo di recesso e la Dichiarazione politica sulle future relazioni tra l'UE e il Regno Unito

L'Accordo di recesso e la dichiarazione sul quadro delle future relazioni tra l'UE e il Regno Unito sono state approvate dal **Consiglio europeo** nella riunione straordinaria del **25 novembre 2018**.

In particolare, il Consiglio europeo in tale riunione ha **approvato**:

- l'**Accordo di recesso** del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica;
- la **Dichiarazione politica** che definisce il quadro delle future relazioni tra l'Unione europea e il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.

Il Consiglio europeo ha, inoltre, **approvato tre dichiarazioni** relative rispettivamente:

- all'Accordo di recesso del Regno Unito e alla dichiarazione politica sul quadro delle future relazioni nella quale, in particolare, si indica che il Consiglio europeo, nell'ambito dei negoziati per il futuro accordo sulle relazioni tra UE e Regno Unito, vigilerà sulla **salvaguardia dei diritti dei cittadini**, per il mantenimento delle condizioni di **level playing field** tra UE e Regno Unito (ossia la garanzia del rispetto dell'insieme di regole e disposizioni del mercato interno in materia di concorrenza e aiuti di stati, fiscalità, ambiente, lavoro e protezione sociale volte ad evitare vantaggi competitivi) e per la **protezione delle attività di pesca e delle comunità costiere**;
- all'**interpretazione dell'articolo 184 dell'Accordo di recesso**, relativo ai negoziati sulle future relazioni tra Regno Unito e UE, evidenziando che l'art.184 **non impone obbligazioni sull'ambito territoriale di futuri accordi** e in particolare non impone che il loro ambito territoriale debba essere analogo a quello previsto dall'articolo 3 dell'accordo di recesso (che per il Regno Unito comprende, anche Gibilterra, le *Channel Islands* e l'*Island of Man*, le basi militari a Akrotiri e Dhekelia a Cipro e i Territori d'oltre mare del Regno Unito);
- all'**ambito territoriale dei futuri accordi**, precisando che, dopo il recesso del Regno Unito, **Gibilterra non verrà inclusa nell'ambito territoriale di accordi tra il Regno Unito e l'UE**. Ciò non precluderà però la **possibilità di separati accordi tra l'UE e il Regno Unito riguardo Gibilterra**, che però richiederanno il **preventivo accordo della Spagna**.

L'Accordo di recesso

L'Accordo **riprende gli elementi dell'intesa di massima** su alcune questioni prioritarie che era stato **già raggiunto tra UE e Regno Unito a dicembre 2017** e contiene **disposizioni** in merito alle **questioni** che erano rimaste in **sospeso** e che sono state al centro dell'ultima parte dei negoziati ed in particolare la questione della regolamentazione del **confine tra l'Irlanda e l'Irlanda del Nord**.

Periodo transitorio

È previsto un **periodo transitorio fino al 31 dicembre 2020** (che potrà essere **rinnovato di comune accordo una sola volta, prima del 1° luglio 2020 per un periodo di uno o due anni**), nel corso del quale il Regno Unito non farà più parte dell'UE, ma non saranno ancora applicabili le disposizioni del futuro accordo sui rapporti tra UE e Regno Unito.

Nel periodo transitorio, il diritto dell'UE si continuerà ad applicare integralmente al **Regno Unito, che però non sarà più rappresentato nelle istituzioni ed organi dell'UE** e non parteciperà al processo decisionale europeo.

Nel corso del periodo transitorio:

- il Regno Unito **continuerà a partecipare all'unione doganale, al mercato unico** (con tutte e quattro le libertà) ed a tutte le politiche dell'UE;
- l'**acquis dell'UE** (l'insieme dei diritti, degli obblighi giuridici e degli obiettivi politici che accomunano e vincolano gli Stati membri dell'Unione europea) **continuerà ad applicarsi integralmente** al Regno Unito, ed ogni eventuale successiva modifica all' **acquis** si applicherà automaticamente al Regno Unito;
- sarà mantenuta l' **efficacia diretta e la primazia del diritto dell'UE**;
- il Regno Unito dovrà garantire il **rispetto tutti gli esistenti strumenti e strutture** dell'Unione in materia di **regolamentazione, bilancio, vigilanza, attività giudiziaria ed esecuzione**, ivi compresa la competenza della Corte di giustizia dell'Unione europea;
- il Regno Unito dovrà rispettare la politica commerciale dell'UE e potrà **negoziare accordi commerciali con paesi terzi** che potranno entrare in vigore prima della conclusione del periodo transitorio **solo previa autorizzazione dell'UE**;
- si **continueranno ad applicare al Regno Unito le disposizioni in materia di politica estera, e di sicurezza comune dell'UE**. In particolare il Regno Unito dovrà continuare a rispettare le misure restrittive decise dall'UE nei confronti di paesi terzi, potrà continuare a partecipare a operazioni militari e civili dell'UE, seppure non in un ruolo guida e potrà continuare a partecipare a progetti condotti dall'Agenzia europea per la difesa, senza aver però ruoli decisionali;
- si continueranno ad applicare al Regno Unito tutte le disposizioni relative alla **giustizia ed agli affari interni** vigenti alla data del recesso e il Regno Unito conserverà la possibilità di *opt-in* o *opt-out* in relazione a tutte le misure che dovessero emendare o sostituire tali disposizioni. Tuttavia il Regno Unito non avrà nel periodo transitorio la possibilità di *opt-in* per misure completamente nuove. L'UE potrà in ogni caso invitare il Regno Unito a cooperare in relazione a tali nuove misure sotto le condizioni stabilite per Paesi terzi;
- il Regno Unito dovrà **rispettare le obbligazioni provenienti da tutti gli accordi internazionali conclusi dall'UE**.

Confine tra Irlanda e Irlanda del Nord e la clausola di backstop

Le disposizioni relative al confine tra Irlanda e Irlanda del Nord sono contenute nel **protocollo sull'Irlanda/Nord Irlanda allegato all'accordo di recesso**.

Al fine di evitare la ricostituzione di un confine fisico tra Irlanda ed Irlanda del Nord, le disposizioni del protocollo prevedono la cosiddetta **clausola di backstop**, ossia la previsione della creazione di un'**area doganale comune (single custom territory)** che comprenderà il **territorio dell'UE** e quello del Regno Unito (compreso quindi l'Irlanda del Nord), nella quale all'**Irlanda del Nord** verrà applicato il **codice doganale comunitario** e **quindi rimarrà sostanzialmente nel mercato unico dell'UE**, mentre il Regno Unito rimarrà allineato ad un numero più limitato di disposizioni relative al mercato unico.

Le merci in transito tra Irlanda e Irlanda del Nord non saranno soggette a controlli alle frontiere ma all'arrivo a destinazione (fatti salvi i controlli per animali e tutto ciò che pone questioni veterinarie, per ragioni di salute pubblica). Per le merci dirette nell'Irlanda del Nord provenienti da altri territori del Regno Unito saranno necessari controlli sul rispetto degli standard dell'UE volti a proteggere i consumatori, gli operatori economici e le imprese del mercato unico. Sono, altresì, previste una serie di misure volte a garantire il *level playing field* tra UE e Regno Unito (ossia la garanzia del rispetto dell'insieme di regole e disposizioni del mercato interno in materia di concorrenza e aiuti di stati, fiscalità, ambiente, lavoro e protezione sociale volte ad evitare vantaggi competitivi) e il Regno Unito è tenuto ad armonizzare la sua politica commerciale con quella dell'UE in modo da garantire il corretto funzionamento

dell'area doganale comune. Il Regno Unito non potrà applicare dazi più bassi di quelli dell'UE per le merci importate da paesi terzi o applicare regole di origine diverse. Il Regno Unito potrà stipulare accordi indipendenti dall'UE solo su servizi e investimenti e non sulle merci. Il protocollo contiene, inoltre, disposizioni volte a tutelare gli accordi del Venerdì santo (o accordo di Belfast) del 1998, a consentire il proseguimento della *Common Travel Area* tra Irlanda e Regno Unito (un insieme di disposizioni volte a facilitare la circolazione delle persone), della cooperazione Nord Sud e del mercato unico elettrico nell'isola di Irlanda.

L'**area doganale comune** tra UE e Regno Unito sarà **istituita**:

- **a partire dalla fine del periodo transitorio previsto dall'accordo di recesso** (31 dicembre 2020 o, in caso di estensione del periodo transitorio la data alla quale questo comunque cesserà);
- **a condizione che non sia stato definito un accordo sulle future relazioni tra l'UE nel corso del periodo transitorio**, che comprenda la regolamentazione del confine tra Irlanda e Irlanda del Nord, senza la ricostituzione di un confine fisico.

Il Protocollo prevede **l'impegno da parte dell'UE e del Regno Unito a concludere e ratificare tale accordo entro il 1° luglio 2020**.

Diritti dei cittadini

I cittadini dell'UE residenti nel Regno Unito (circa 3,2 milioni, di cui circa 700.000 italiani) e i cittadini del Regno Unito residenti nell'UE (circa 1,2 milioni) **potranno continuare ad esercitare i diritti attualmente garantiti** dalle normative europee, sulla base dei **principi di parità di trattamento e di non discriminazione**. Si tratta in particolare di diritti di residenza, di lavoratori e liberi professionisti, diritti di riconoscimento di qualifiche professionali, diritti di prestazioni sanitarie, sociali e pensionistiche. Le disposizioni relative alla protezione dei diritti dei cittadini dell'UE residenti nel Regno Unito saranno sostanzialmente **incorporate nel diritto britannico** (avranno applicabilità diretta e non potranno essere modificate unilateralmente dal Regno Unito attraverso una legge ordinaria) e i **tribunali britannici dovranno fare riferimento diretto ad esse**, assumendo come riferimento le **sentenze della Corte di giustizia dell'UE**. In caso di incertezza è previsto che le corti del Regno Unito facciano ricorso al **rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'UE per un periodo di 8 anni** dall'entrata in vigore dell'accordo di recesso. Il **controllo** sulla corretta applicazione delle disposizioni relative ai diritti dei cittadini sarà esercitato dalla **Commissione europea** e, nel **Regno Unito**, da una **autorità indipendente**.

Si prevede la possibilità di ricongiungimento familiare post-2020 per chi è residente da prima di quella data.

Se il periodo di transizione dovesse essere esteso, si estenderebbero anche i tempi per godere dei richiamati diritti.

Liquidazione finanziaria

Il Regno Unito si impegna ad **onorare tutti gli obblighi finanziari dovuti per la sua partecipazione all'UE** e, in particolare, tutti gli obblighi finanziari **fino al 2020**, data di scadenza dell'attuale quadro finanziario pluriennale di bilancio dell'UE, nonché gli altri impegni finanziari già assunti che andranno oltre tale data.

Nel caso in cui il periodo transitorio venisse esteso sarà necessario definire un equo contributo del Regno Unito al bilancio dell'UE.

Governance dell'accordo

Tutte le **disposizioni dell'accordo di recesso** avranno **efficacia diretta** e **supremazia** negli ordinamenti degli Stati membri e in quello del Regno Unito.

I tribunali britannici dovranno attenersi al principio dell'**interpretazione e dell'applicazione delle disposizioni dell'accordo di recesso coerente con la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE fino alla fine del periodo di transizione** (che sia 31 dicembre 2020 od oltre).

Cessato il periodo transitorio, i Tribunali britannici dovranno comunque **tenere in debito conto la giurisprudenza** della stessa Corte di giustizia dell'UE nell'interpretazione ed applicazione dell'accordo di recesso.

L'accordo prevede **meccanismi di risoluzione delle controversie**. In particolare, in caso di **controversia sull'interpretazione dell'accordo di recesso**, una prima consultazione si svolgerà in un **Comitato misto** composta da rappresentanti dell'UE e del Regno Unito e, in caso di disaccordo, davanti ad un **collegio arbitrale**, le cui decisioni avranno efficacia vincolante per le Parti.

Nel caso di non ottemperanza alle decisioni del collegio arbitrale questo potrà comminare una **sanzione pecuniaria**. In caso di continua mancanza di ottemperanza alla decisione arbitrale, le parti potranno

sospendere proporzionalmente l'applicazione dell'accordo di recesso, ad eccezione delle disposizioni relative ai diritti dei cittadini, o **parti di altri accordi** tra l'UE e il Regno Unito.

Altre questioni

Riconoscimento delle denominazioni di origine

L'accordo di recesso prevede il **mantenimento dell'attuale livello di protezione delle circa 3.000 denominazioni di origine e indicazioni geografiche protette degli Stati membri dell'UE**, fintanto che non sia stato concluso un nuovo accordo nell'ambito delle future relazioni tra UE e Regno Unito.

Pesca

Le questioni relative alla **pesca** sono state **escluse dall'accordo di ritiro** e dovranno essere **regolate nel contesto dei negoziati** - che si svolgeranno nel periodo transitorio - relativi all'accordo che regolerà le **future relazioni tra UE e Regno Unito**.

Protocollo sulle zone sovranità britannica di Cipro

L'accordo contiene un protocollo sulle zone di sovranità britannica a Cipro, che tutela gli **interessi dei ciprioti che vivono e lavorano nelle zone di sovranità** in seguito al recesso del Regno Unito dall'Unione.

Protocollo su Gibilterra

L'accordo contiene un protocollo su Gibilterra, che prevede una stretta **cooperazione tra Spagna e Regno Unito nei confronti di Gibilterra** per l'attuazione delle disposizioni dell'accordo di recesso in materia di diritti dei cittadini e riguarda la cooperazione amministrativa tra le autorità competenti in una serie di settori.

La Dichiarazione sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito

La definizione del quadro delle future relazioni tra l'UE e il Regno Unito è affidato ad una **dichiarazione allegata all'accordo di recesso**.

L'accordo vero e proprio sulle future relazioni tra UE e Regno Unito dovrebbe essere definito quando il Regno Unito avrà completato il processo di recesso dall'UE e sarà diventato uno Stato terzo (*tale accordo, a differenza dell'accordo di recesso dovrà essere ratificato da tutti gli Stati membri*).

La **Dichiarazione sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito** contiene impegni per i seguenti settori:

• **cooperazione economica**

- creazione di una **area di libero scambio per le merci**, che combini una stretta cooperazione regolamentare e doganale e un adeguato **level playing field** (ossia la garanzia del rispetto dell'insieme di regole e disposizioni del mercato interno in materia di concorrenza e aiuti di stati, fiscalità, ambiente, lavoro e protezione sociale volte ad evitare vantaggi competitivi);
- accordi ambiziosi, comprensivi ed equilibrati sul **commercio di servizi ed investimenti**;
- accordi sulle **qualifiche professionali**;
- impegno a preservare nel settore dei **servizi finanziari** la stabilità finanziaria, l'integrità del mercato, la protezione degli investitori ed una equa competizione;
- previsioni per facilitare il **commercio elettronico** e la circolazione transfrontaliera dei dati;
- protezione della **proprietà intellettuale** e promozione di reciproche opportunità nei rispettivi mercati degli **appalti pubblici**;
- **mobilità delle persone**, anche in riferimento ad attività di impresa in alcune aree;
- accordo comprensivo sui **trasporti aerei**, accesso ai rispettivi mercati per operatori di **trasporto su strada, accordi ferroviari**, la promozione della connettività nel **trasporto marittimo**;
- facilitare la cooperazione tra operatori di **reti di gas ed energia elettrica** e cooperazione nel settore dell'energia nucleare;
- cooperazione bilaterale e internazionale nel settore della **pesca**;
- cooperazione globale in **fori internazionali** in materia di **cambiamenti climatici, sviluppo sostenibile, protezione del commercio mondiale e stabilità finanziaria**.

• **cooperazione nel settore della sicurezza**

- cooperazione giudiziaria sui **profili penali e criminali** volta a garantire la sicurezza di cittadini;
 - cooperazione per la **promozione e tutela dei diritti fondamentali** e della **protezione dei dati personali**;
 - accordi per lo **scambio dati relativi al PNR** (*Passenger name record*), alle **impronte digitali e DNA**;
 - accordi per l'estradizione di sospetti o condannati;
 - definizione della cooperazione del Regno Unito con le Agenzie europee **Europol ed Eurojust**;
 - sostegno all'azione internazionale volta a contrastare il **riciclaggio di denaro** e il **finanziamento di terroristi**;
 - cooperazione nel **settore della politica estera, di sicurezza e di difesa comune**, attraverso **forme strutturate di consultazione** e dialoghi tematici a vari livelli, partecipazione caso per caso a **missioni e operazioni dell'UE** in materia di politica di sicurezza e difesa comune, collaborazione del Regno Unito ai progetti condotti dall'**Agenzia europea per la difesa** e a **progetti nell'ambito della cooperazione strutturata permanente** nel settore della difesa, forme di consultazione sulle **misure restrittive e sanzioni dell'UE**, cooperazione in paesi terzi, inclusa la **protezione consolare** e **cooperazione nell'ambito di organizzazioni internazionali**, in particolare nell'ambito delle Nazioni unite;
 - scambio di informazioni relative ad **attività di intelligence** e accordi di **cooperazione sullo spazio e sulla navigazione satellitare**;
 - accordi sulla sicurezza delle **informazioni classificate**.
- **cooperazione tematica**
 - sicurezza e stabilità del **cyberspazio**;
 - contrasto al **terrorismo**;
 - contrasto **alla migrazione illegale**;
 - **protezione civile** nei disastri naturali o prodotti dall'uomo;
 - **sicurezza della salute**.

Gli atti che integrano l'Accordo di recesso e la Dichiarazione sulle future relazioni tra UE e Regno Unito

A seguito del respingimento da parte della *House of Commons*, il 15 gennaio 2019, dell'Accordo di recesso e della dichiarazione sul quadro delle future relazioni, l'UE e il Governo del Regno Unito avevano avviato negoziati sulle modalità con le quali fornire **assicurazioni al Regno Unito** sulla natura della **cosiddetta clausola di *backstop* per il confine tra Irlanda e Irlanda del Nord**.

Al termine di tali negoziati, in un incontro svoltosi a **Strasburgo l'11 marzo 2019**, il **Presidente della Commissione europea**, Jean-Claude Juncker, e il **Primo Ministro del Regno Unito**, Theresa May, avevano annunciato di aver **concordato** di integrare l'**Accordo di recesso del Regno Unito dall'UE e la dichiarazione sul quadro delle future relazioni**, con **tre atti**:

- uno **strumento interpretativo congiunto dell'UE e del Regno Unito dell'accordo di recesso** - giuridicamente vincolante - che, in particolare, ribadendo quanto già previsto dall'accordo di recesso, prevede l'impegno delle parti ad avviare immediatamente ed a concludere entro il 31 dicembre 2020 i negoziati per un accordo che contenga soluzioni alternative volte ad assicurare l'assenza di un confine fisico tra Irlanda e Irlanda del Nord, rendendo dunque non necessario ricorrere alla clausola di *backstop* ed indica che il Regno Unito, nel caso in cui l'UE non si impegni in buona fede a negoziare tale nuovo accordo con il Regno Unito, potrebbe adire un collegio arbitrale per la sospensione della clausola di *backstop*;
- una **dichiarazione congiunta dell'UE e del Regno Unito sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito**, che impegna entrambe le parti a sviluppare nuove tecnologie alla frontiera tra Irlanda e Irlanda del Nord per sostituire la necessità della clausola di *backstop* entro il 2020;
- una **dichiarazione unilaterale del Regno Unito** nella quale si indica che, nel caso in cui l'UE non

agisca in buona fede al fine di negoziare un accordo commerciale con il Regno Unito che garantisca il superamento della clausola di *backstop*, il Regno Unito è titolato ad avviare una procedura volta al superamento della clausola di *backstop*.

Preparativi dell'UE per una eventuale uscita del Regno Unito senza accordo

La Commissione europea ha **promosso preparativi** per adeguarsi a tutte le implicazioni possibili a livello di **Istituzioni dell'UE, Istituzioni nazionali, regionali e locali** e soprattutto da parte degli **operatori economici** e dei **soggetti privati**.

Su proposta della Commissione europea, l'UE ha già adottato una serie di proposte legislative volte a fare fronte ad una eventuale uscita senza accordo nelle seguenti **aree prioritarie**: disposizioni relativi ai **diritti di residenza dei cittadini** e agli **obblighi di visto**; **servizi finanziari**; **trasporti aerei**; **dogane e regolamentazione sanitaria e fitosanitaria**; **clima**.

La Commissione ha indicato che, **in caso di uscita senza accordo, il Regno Unito diventerà un paese terzo senza regime transitorio**. Da quel momento **tutto il diritto primario e derivato dell'UE cesserà di applicarsi al Regno Unito** e non vi sarà il periodo di transizione previsto dall'accordo di recesso, il che ovviamente causerà notevoli disagi ai cittadini e alle imprese.

In questo scenario, le **relazioni del Regno Unito con l'UE saranno disciplinate dal diritto pubblico internazionale generale**, che comprende le **norme dell'Organizzazione mondiale del commercio**.

L'UE sarà tenuta ad **applicare immediatamente la propria normativa e le proprie tariffe alle frontiere con il Regno Unito**, inclusi i controlli e le verifiche del **rispetto delle norme doganali, sanitarie e fitosanitarie e la verifica di conformità alle norme dell'UE**. Nonostante i preparativi delle autorità doganali degli Stati membri, i controlli potrebbero causare importanti **ritardi alla frontiera**. Inoltre, i soggetti del Regno Unito non potranno più essere ammessi a beneficiare delle sovvenzioni dell'UE e a partecipare alle procedure di aggiudicazione degli appalti dell'UE secondo le attuali modalità.

Analogamente, i cittadini britannici non saranno più cittadini dell'Unione europea, e saranno sottoposti a controlli supplementari quando attraversano le frontiere nell'UE. Anche in questo ambito gli Stati membri hanno effettuato importanti preparativi nei porti e negli aeroporti per garantire la maggiore efficienza possibile dei controlli, ma potranno comunque verificarsi dei ritardi.

il **4 settembre 2019** la Commissione ha presentato una nuova **comunicazione sui preparativi per la Brexit**, nella quale esorta tutti i portatori di interesse dell'UE a prepararsi per un'uscita senza accordo e ha pubblicato una **lista di controllo dettagliata** per aiutare le imprese che commerciano con il Regno Unito a ultimare i preparativi. Inoltre, la Commissione ha proposto al Parlamento europeo e al Consiglio di apportare **adeguamenti tecnici** alla durata delle **misure di emergenza dell'UE in caso di mancato accordo nel settore dei trasporti** ed ha altresì proposto di riproporre nel 2020 le attuali misure disposizioni di emergenza per il settore della pesca per il 2019 e per l'eventuale partecipazione del Regno Unito al bilancio dell'UE per il 2020. Infine, la Commissione ha proposto di **mettere a disposizione il Fondo europeo di solidarietà e il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione per sostenere le imprese, i lavoratori e gli Stati membri più colpiti** a seguito di un'**uscita senza accordo**. Queste proposte dovranno essere approvate dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

I temi di interesse italiano implicati dalla Brexit

L'Italia ha partecipato al negoziato **all'interno del fronte europeo**, che ha manifestato **coerenza e compattezza**. Le questioni di maggiore rilevanza nazionale sono:

- le garanzie per i **diritti degli italiani residenti nel Regno Unito** (circa 700.000 persone) e la semplicità nelle procedure burocratiche che a tal fine dovranno essere affrontate dai cittadini italiani (a tutela delle categorie più vulnerabili o meno colte, vi è interesse a che queste procedure siano accessibili e non siano esclusivamente digitalizzate);

Con specifico riferimento ai cittadini italiani (e comunitari), Londra si è impegnato a garantire tutti i diritti attuali agli europei che già risiedono nel Regno Unito. Gli italiani che vorranno garantirsi lo status di residenti e l'accesso a sanità pubblica e sicurezza sociale, dovranno chiedere un permesso di permanenza e dovranno

avere vissuto nel Regno Unito per almeno cinque anni. La libera circolazione delle persone, secondo quanto previsto dall'Accordo di recesso, dovrebbe terminare il 31 dicembre 2020, fino a tale data dovrebbe essere in vigore l'accordo di transizione, in virtù del quale sarà ancora possibile stabilirsi e lavorare nel Regno Unito senza permessi particolari. Ci sarà tempo fino al giugno 2021 per presentare la domanda e chi non ha ancora raggiunto i 5 anni di residenza godrà comunque di un " *presettled status*", che diventerà *settled status*, cioè residenza definitiva, una volta maturati i cinque anni. Va ricordato come il Regno Unito, a differenza dell'Italia, non abbia un sistema di registrazione dei cittadini europei residenti nel suo territorio (certificato di residenza) e abbia per questo motivo dovuto avviare una procedura specifica, già disciplinata in parte nell'Accordo di recesso.

- la tutela delle **indicazioni geografiche nell'agro-alimentare**, visto che l'Italia è il paese con il più alto numero di indicazioni geografiche protette in ambito UE. Tutela che, nel testo dell'Accordo di recesso, appare garantita per l'intero periodo di transizione, e potenzialmente anche nella prospettiva delle future relazioni commerciali;
- il mantenimento di un forte **rapporto con il Regno Unito sia in materia di sicurezza e difesa**, sia in materia di sicurezza interna e contrasto al terrorismo;
- un' **uscita ordinata che non pregiudichi il livello dei rapporti commerciali** esistenti fra i due paesi.

I risultati del referendum del giugno 2016

I risultati del referendum sulla permanenza del Regno Unito nell'UE tenutosi il **23 giugno 2016**, hanno visto la vittoria del *Leave* (con il 51,9% dei voti) contro il *Remain* (con il 48,1% dei voti), con un'affluenza alle urne del 71,8% dell'elettorato (oltre 30 milioni di persone).

Il Paese è risultato **molto diviso**. A favore del *Remain* sono stati **la Scozia (62%), Londra (59,9%), l'Irlanda del Nord (55,8%) ed il territorio d'Oltremare di Gibilterra (95,9%)**.

Il voto è apparso anche molto **diviso demograficamente**, con i **giovani tra i 18-24 e i 25-34** anni che hanno votato rispettivamente per il 73% ed il 62% per **rimanere in Europa**.