



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 32

LA BREXIT DOPO IL VOTO EUROPEO QUADRO AGGIORNATO E PROSPETTIVE

1. Breve cronistoria della Brexit

- 23 giugno 2016: il **referendum** sulla permanenza del Regno Unito nell'Unione si conclude con un voto favorevole al recesso;
- 29 marzo 2017: il Regno Unito **notifica formalmente il proprio recesso**, dando così il via alla procedura prevista dall'art. 50 del Trattato sull'Unione europea, che salvo proroghe decise all'unanimità dal Consiglio europeo si sarebbe dovuta concludere il 29 marzo 2019 con l'entrata in vigore di un Accordo di recesso;
- 19 giugno 2017: prendono il via i **negoziati** tra UE (capo negoziatore: Michel Barnier) e Regno Unito;
- 8 dicembre 2017: i negoziatori della UE e del Regno Unito trovano un'intesa e approvano un Rapporto congiunto sui temi "caldi" della Brexit, tra i quali diritti dei cittadini, Irlanda e Nord Irlanda, questioni finanziarie;
- 25 novembre 2018: il Consiglio europeo approva l'**Accordo di recesso e la Dichiarazione politica** sulle future relazioni tra UE e Regno Unito, concordati tra le parti al termine di un difficile negoziato;
- 15 gennaio 2019: la Camera dei Comuni **respinge l'Accordo di recesso e la Dichiarazione politica**, con 432 voti contrari e 202 a favore;
- 12 marzo 2019: la Camera dei Comuni respinge l'Accordo di recesso, la Dichiarazione politica e gli **atti aggiuntivi** concordati tra UE e Regno Unito l'11 marzo, nel tentativo di capovolgere gli esiti negativi della prima votazione (391 voti contrari e 242 a favore);
- 21 marzo 2019: nelle sue conclusioni, il Consiglio europeo **approva gli atti aggiuntivi** concordati tra UE e Regno Unito e acconsente a una proroga fino al 22 maggio, a condizione che l'Accordo di recesso sia approvato dalla Camera dei Comuni nella settimana tra il 25 al 31 marzo, ribadendo al contempo l'impossibilità di riaprire il negoziato sull'Accordo stesso;
- 29 marzo 2019: la Camera dei Comuni **respinge il solo Accordo di recesso** (344 voti contrari e 286 a favore), dopo che il Governo, incassata la decisione dello *speaker* di non ammettere a voto una mozione su un testo sostanzialmente identico a quello respinto il 12 marzo, aveva puntato a trovare il consenso della House of Commons sul solo Accordo di recesso;

- 10 aprile 2019: il Consiglio europeo concorda, sulla base della richiesta del Regno Unito, di concedere un'**ulteriore proroga** del termine previsto dall'art. 50 del TUE, per consentire la ratifica dell'Accordo di recesso. Tale proroga dovrebbe durare solo il tempo necessario e in ogni caso **non potrà andare oltre il 31 ottobre 2019**. Nel caso in cui l'Accordo non sia ratificato dal Parlamento britannico entro il 22 maggio, il Regno Unito è tenuto a **organizzare le elezioni per il Parlamento europeo** sulla base del diritto dell'Unione.

2. Le dimissioni di Theresa May

Il Primo Ministro del Regno Unito, Theresa May, ha annunciato il 24 maggio che **si sarebbe dimessa il 7 giugno 2019 da leader del partito conservatore**, dando così avvio al processo per la sua successione nel partito, e che sarebbe rimasta in carica come Primo Ministro fino a quando il suddetto processo non si fosse concluso.

Il 21 e il 22 maggio, in un discorso e in una dichiarazione alla House of Commons rispettivamente, il Primo Ministro May, non avendo raggiunto un accordo di compromesso con l'opposizione sulle modalità con le quali procedere nel recesso, aveva annunciato l'intenzione di chiedere **un nuovo voto sull'Accordo di recesso sulla base di 10 punti** (accordi alternativi per sostituire la clausola di backstop irlandese; garanzia, in caso di entrata in vigore della clausola, dell'allineamento regolamentare con l'Irlanda del Nord; diritto di approvazione da parte del Parlamento degli obiettivi negoziali e del trattato sulle future relazioni con l'UE; nuova legge sui diritti dei lavoratori; impegno del Governo a negoziare modifiche alla Dichiarazione politica), che sarebbero stati garantiti in via legislativa dal *Withdrawal Agreement Bill* che il Governo stesso intendeva presentare nella settimana del 3 giugno.

Il Primo Ministro aveva altresì indicato che, in caso di mancato accordo su quanto proposto dal governo, **l'unica scelta residua sarebbe stata quella tra un'uscita senza accordo (*no deal*) o la rinuncia al recesso** (per la quale appariva imprescindibile l'indizione di un nuovo referendum).

Va ricordato, in proposito, che il 13 marzo la House of Commons aveva approvato una legge (il cosiddetto Cooper Bill) con la quale **si respingeva la possibilità di recedere dall'UE senza un accordo**, ora come in futuro. La suddetta legge sarebbe dovuta entrare in vigore assieme all'Atto di Recesso.

3. Le elezioni per il Parlamento europeo

Nell'impossibilità di addivenire a una ratifica dell'Accordo di recesso entro la data indicata dal Consiglio europeo, il Governo britannico ha indetto le elezioni per il rinnovo della rappresentanza britannica al Parlamento europeo, composta da 73 deputati. Al voto ha partecipato il 37 per cento degli aventi diritto, sulla base di un sistema proporzionale senza soglia di sbarramento.

I risultati, resi noti nella nottata del 26 maggio, sono così sintetizzabili:

- **Brexit Party**, fondato e diretto da Nigel Farage, già segretario dell'UKIP: 31,6% e 29 seggi (risultato rilevantisimo, facilitato secondo molti analisti dal prolungarsi del recesso e dal vicolo cieco nel quale è piombato il governo tory);

- **Liberaldemocratici** (ex alleati dei Conservatori durante il governo Cameron e fortemente europeisti): 20,3% e 16 seggi;
- **Laburisti** di Jeremy Corbyn: 14,1% e 10 seggi;
- **Verdi**: 12,1% e 7 seggi;
- **Partito conservatore**: 9% e 4 seggi.

Rimangono fuori dal Parlamento europeo **l'UKIP e Change UK** (partito europeista di recente formazione e composto da ex-laburisti e tory), entrambi con il 3,4%.

Per quanto concerne i sei seggi riservati alla **Scozia**, 3 sono andati allo Scottish National Party (indipendentista ed europeista), che ha ottenuto un 3,6% su scala nazionale cui corrisponde un 38% su scala regionale, e uno ciascuno a Brexit Party, Liberaldemocratici e Conservatori. Rilevante anche l'esito del voto in Irlanda del Nord, dove il DUP, Partito unionista pro-Brexit, ha ottenuto un solo seggio contro i due andati a formazioni decisamente europeiste: Sinn Fein e Alliance.

Il Partito Nazionale Gallese, infine, ha ottenuto l'1% e un seggio.

Il dato più significativo emerso dell'esito elettorale è la **sconfitta dei partiti maggiori**, Conservatore e Laburista, fortemente collegata allo stallo sui tempi e le modalità di uscita dall'UE, e tradottasi in un travaso di voti in direzione rispettivamente del Brexit Party e dei Liberaldemocratici e dei Verdi.

Lo scenario generale vede una polarizzazione tra le forze antieuropeiste (Brexit Party e Ukip) e quelle europeiste (Liberaldemocratici, Verdi, Scottish National Party e Change UK), che totalizzano rispettivamente il 35 e il 40 per cento dei suffragi.

Polarizzazione resa ancor più complessa e incerta dalla scarsa affluenza ai seggi (37%, contro il 70% circa dei votanti al referendum sull'UE) e dall'incertezza su quello che sarà l'orientamento in materia di Brexit dei due partiti tradizionali.

Va comunque rilevato come, anche a seguito dell'esito elettorale negativo, molti esponenti laburisti abbiano espresso pubblicamente l'auspicio **che Corbyn**, senza rinunciare alla cautela e all'attenzione per il disagio sociale sul quale ha fatto leva larga parte dell'euroscetticismo, **si pronunci definitivamente a favore di un secondo referendum**.

In campo conservatore, viceversa, **la maggioranza sembra favorevole a rispettare la scadenza del 31 ottobre per uscire dall'Unione, anche se ciò comportasse un recesso senza accordo**. Tale è l'orientamento di quasi tutti gli aspiranti successori di Theresa May alla guida del Partito, incluso il leader in pectore Boris Johnson.

4. Gli scenari futuri

In attesa che il processo di ricambio nella leadership del Partito Conservatore venga perfezionato, gli scenari che potrebbero concretizzarsi entro la scadenza della proroga, fissata al 31 ottobre, sono i seguenti:

- **Sostituzione del Primo Ministro e/o convocazione di nuove elezioni politiche** nel Regno Unito. Si ricorda, in proposito, che il Primo Ministro può proporre lo svolgimento di elezioni anticipate anche in assenza di una mozione di sfiducia approvata: in tal caso, però, la proposta va sostenuta da una maggioranza dei due terzi del Parlamento;
- **Approvazione dell'Accordo di recesso, previa rinegoziazione della Dichiarazione politica**, a seguito dell'approvazione del *Withdrawal Agreement Bill* annunciato dal Governo il 21 maggio. Una possibilità che comporterebbe una riapertura del negoziato

con l'Unione relativamente alla sola Dichiarazione politica, l'approvazione della Dichiarazione rinegoziata da parte della House of Commons e la convocazione di un ulteriore Consiglio europeo straordinario;

- **Recesso del Regno Unito senza accordo entro il 31 ottobre:** un'ipotesi che si potrebbe comunque concretizzare di default sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo del 10 aprile, qualora il Regno Unito non chieda un'ulteriore proroga e/o il Consiglio europeo non acconsenta a essa;
- **Convocazione di un secondo referendum,** nel caso in cui il Parlamento, approvato il *Withdrawal Agreement Bill* annunciato il 21 maggio, decida di attivare tale opzione prima della ratifica dell'Accordo di recesso;
- **Revoca unilaterale da parte del Regno Unito della decisione di recedere dall'Unione,** già dichiarata legittima dalla Corte di Giustizia dell'UE nella sua sentenza del 10 dicembre 2018 (C-621/18);
- **Eventuale, ulteriore proroga del termine previsto dall'art. 50 del TUE,** sempre a seguito di specifica richiesta da parte del Regno Unito. L'art. 50 non stabilisce infatti un limite al numero delle proroghe che il Consiglio europeo a 27 può accordare, sempre esprimendosi all'unanimità.