



NOTA N. 105

## LA BREXIT: LA NOTIFICA UFFICIALE DEL GOVERNO BRITANNICO, L'AVVIO DEI NEGOZIATI E LA POSIZIONE DELLE ISTITUZIONI DELL'UNIONE

*Il 29 marzo 2017, il Primo ministro del Regno Unito, Theresa May, ha trasmesso al Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, una lettera con la quale, dando seguito al mandato ottenuto dal Parlamento tramite l'approvazione del Notification of Withdrawal Bill, ha notificato al Consiglio europeo, in accordo con quanto previsto dall'art. 50, par. 2, del Trattato sull'Unione europea, l'intenzione del Regno Unito di recedere dall'Unione.*

*La lettera, nel ribadire l'adesione ai valori fondanti dell'Unione e la volontà di addivenire a un accordo di partenariato "speciale e approfondito", include un'informativa sulle procedure interne che il Regno Unito intende attivare a livello legislativo, sulle modalità con le quali andrebbe condotto il negoziato con l'Unione e sui principi che dovrebbero regolarlo.*

*Il Presidente del Consiglio europeo ha a sua volta rilasciato una Dichiarazione, nella quale, preso atto della notifica da parte del Regno Unito, sottolinea come il primo passo da seguire consisterà nell'adozione di linee guida per il negoziato, che sarà affidato, in rappresentanza della Commissione europea, a Michel Barnier. A tale scopo, il Consiglio europeo è già stato convocato per il prossimo 29 aprile.*

*A sua volta il Parlamento europeo ha riunito la Conferenza dei Presidenti, la quale ha immediatamente adottato una mozione di risoluzione, proposta dai leader di quattro gruppi politici e dalla Presidente della Commissione affari costituzionali, nella quale sono esposte le condizioni per l'approvazione finale da parte del Parlamento di qualsiasi accordo di recesso.*

### 1. LA LETTERA DEL PRIMO MINISTRO BRITANNICO

Il 29 marzo 2017 è pervenuta al Presidente del Consiglio europeo, Donald Tusk, una [lettera](#) del Primo Ministro britannico, Theresa May, nella quale, richiamati gli esiti del referendum del 23 giugno 2016 e la successiva approvazione parlamentare del (*Notification of Withdrawal*) Bill in data 13 marzo, **viene notificata la volontà del Regno Unito di recedere dall'Unione europea, in accordo con quanto previsto dall'art. 50, par. 2, del TUE**. Si ricorda, in proposito, che il secondo e terzo paragrafo dell'art. 50 recitano testualmente: "*Lo Stato membro che decide di recedere notifica tale intenzione al Consiglio europeo. Alla luce degli orientamenti formulati dal Consiglio europeo, l'Unione negozia e conclude con tale Stato un accordo volto a definire le modalità del recesso, tenendo conto del quadro delle future relazioni con l'Unione. L'accordo è negoziato conformemente all'articolo 218, paragrafo 6, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Esso è concluso a nome dell'Unione dal Consiglio, che delibera a maggioranza qualificata previa approvazione del Parlamento europeo. I trattati cessano di essere applicabili allo Stato interessato a decorrere dalla data di entrata in vigore dell'accordo di recesso o, in mancanza di tale accordo,*

*due anni dopo la notifica di cui al paragrafo 2, salvo che il Consiglio europeo, d'intesa con lo Stato membro interessato, decida all'unanimità di prorogare tale termine".*

La lettera del Primo Ministro May, perfezionata la notifica di recesso, sottolinea come il Regno Unito auspichi di poter instaurare **"un partenariato speciale e approfondito"** con l'Unione europea, e come "sia nell'interesse sia del Regno Unito che dell'Unione europea utilizzare il processo negoziale per conseguire tale obiettivo nel modo più corretto e ordinato, riducendo al massimo le difficoltà e i disagi per ambo le parti".

La lettera si sofferma quindi, più nel dettaglio:

- Sulle misure interne che accompagneranno lo svolgimento dei negoziati. Il Governo britannico intende presentare una proposta di legge che abroghi lo *European Communities Act* del 1972 e che converta - per automatismo ove possibile, e con gli aggiustamenti del caso quando si renda necessario - l'acquis comunitario in legislazione nazionale, nonché un pacchetto legislativo che affronti una serie di questioni specifiche connesse al recesso: il tutto con l'obiettivo di assicurare la continuità e la certezza del diritto tanto per i cittadini britannici, quanto per qualunque cittadino o impresa dell'Unione che intenda svolgere le proprie attività su territorio britannico. La lettera sottolinea altresì come, "fin dall'inizio dei negoziati e per tutta la loro durata", il Governo si curerà di rappresentare gli interessi di ogni nazione e regione facente parte del Regno Unito, oltre ad avviare una consultazione su quali, dei poteri restituiti a seguito del recesso, dovranno rimanere in capo al Governo centrale e quali dovranno essere devoluti alla Scozia, al Galles e all'Irlanda del Nord;
- Sullo svolgimento e i possibili esiti del negoziato. In proposito, il Primo Ministro ribadisce la volontà del Regno Unito di **"concordare con l'Unione europea un partenariato speciale e approfondito, che includa forme di cooperazione tanto economica, quanto nel settore della sicurezza. A tal fine, riteniamo necessario che i termini di tale partenariato siano stabiliti di pari passo con quelli del recesso"**. In assenza di un partenariato concordato, i rapporti commerciali dovrebbero necessariamente rientrare nel quadro fissato dall'Organizzazione mondiale del commercio; **pertanto, "in termini di sicurezza, un mancato accordo comporterebbe un forte indebolimento della nostra cooperazione nella lotta contro il crimine organizzato e il terrorismo"**.

Il Primo Ministro procede infine a suggerire alcuni principi che potrebbero essere concordati prima ancora dell'avvio dei negoziati, onde assicurarne uno svolgimento armonioso e un esito positivo:

- Un approccio reciproco costruttivo e rispettoso, fondato su un sincero spirito di cooperazione. **Il Regno Unito, per esempio, "non aspira a rimanere nel Mercato Unico: comprendiamo e rispettiamo la vostra posizione secondo la quale le quattro libertà su cui esso si fonda sono indivisibili e non possono essere oggetto di un approccio selettivo"**;
- Un'impostazione che ponga al primo posto gli interessi dei cittadini: **"Ci sono molti cittadini degli altri Stati membri che vivono nel Regno Unito, e cittadini del Regno Unito che vivono in altre parti dell'Unione europea, e dovremmo concludere un accordo preliminare che tuteli i loro diritti"**;
- Un lavoro comune finalizzato a **un accordo globale, che includa tanto la cooperazione economica quanto quella nel settore della sicurezza** e che venga concordato insieme ai termini del recesso dall'Unione, e non in un secondo tempo;
- L'impegno a ridurre al massimo i fattori di disagio e di discontinuità e a offrire certezze ai cittadini, alle imprese e agli investitori;
- Un'attenzione particolare alla relazione unica del Regno Unito con la Repubblica d'Irlanda - con specifico riferimento alla cd. *Common Travel Area* - e all'importanza del processo di pace nell'Irlanda del Nord;

- Un impegno per far precedere la pur necessaria discussione tecnica connessa alle politiche settoriali da un dibattito di più ampio respiro, che sfoci **in un accordo di libero scambio ambizioso, audace e senza precedenti, in grado di coprire settori cruciali per le economie di tutte le parti interessate, come i servizi finanziari e l'industria di rete;**
- La prosecuzione del lavoro comune per far progredire e per proteggere i valori europei condivisi, attraverso il rafforzamento delle politiche dell'Unione nel mondo e della cooperazione in materia di sicurezza interna.

*I punti sopra elencati riprendono in parte i contenuti del Libro Bianco del Governo britannico "[Il recesso e il nuovo partenariato del Regno Unito con l'Unione europea](#)", pubblicato lo scorso 2 febbraio, il quale a sua volta si articola sulla base dei [dodici principi o linee guida](#) esposti dalla Premier Theresa May il 17 gennaio. Vengono deliberatamente evitati alcuni degli argomenti più delicati, primo fra tutti il tema del controllo dell'immigrazione (adombrato, peraltro, nell'allusione alla volontà, da parte del Regno Unito, di non rispettare a pieno le quattro libertà sulle quali si basa il Mercato Unico), sul quale il Libro Bianco affermava, verbatim: "Rimarremo un paese aperto e tollerante, pronto a riconoscere il contributo prezioso dei migranti alla nostra società e ad accogliere tutte le persone dotate di un patrimonio di titoli e di esperienza che potrebbe accrescere ulteriormente il benessere della nostra nazione. **Ma in futuro dobbiamo assicurarci di poter controllare il numero di persone che, dall'UE, entrano nel Regno Unito**".*

## 2. LA REAZIONE DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO EUROPEO

Appena ricevuta la lettera del Primo Ministro May, il Presidente del Consiglio europeo ha rilasciato una breve [Dichiarazione](#), nella quale si esprime rincrescimento per il fatto che il Regno Unito abbia deciso di recedere dall'Unione, ma ci si dichiara pronti ad affrontare il processo che seguirà necessariamente a tale decisione.

"Per l'Unione europea", recita testualmente la Dichiarazione, "il primo passo da compiere sarà l'adozione, da parte del Consiglio europeo, delle linee guida per i negoziati", nelle quali saranno elencate le posizioni generali e i principi alla luce dei quali l'Unione, rappresentata dalla Commissione europea, tratterà con il Regno Unito.

"Nel corso dei negoziati l'Unione agirà con un'unica voce, e a tutela degli interessi comuni. **La nostra prima priorità sarà ridurre ai minimi termini l'incertezza provocata dalla decisione del Regno Unito nei nostri cittadini, nelle nostre imprese e negli Stati membri. Perciò, ci concentreremo immediatamente sugli accordi necessari a garantire un recesso ordinato**".

La Dichiarazione si conclude annunciando che **il Consiglio europeo è convocato per il prossimo 29 aprile**, data nella quale, con ogni probabilità, verranno approvate le linee guida per il negoziato.

## 3. LA POSIZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

Altrettanto rapida è stata la reazione del Parlamento europeo, che ha immediatamente convocato la Conferenza dei Presidenti. In quella sede è stata adottata una [mozione di risoluzione](#) sull'avvio dei negoziati successivi alla notifica di recesso, nella quale sono esposte le condizioni per l'approvazione finale da parte del Parlamento di qualsiasi accordo di uscita del Regno Unito.

**Il progetto di risoluzione, redatto da Manfred Weber per il gruppo PPE, da Gianni Pittella per il Gruppo S&D, da Guy Verhofstasdt (coordinatore sulla Brexit per il Parlamento**

europeo) per il Gruppo ALDE, da Philippe Lambert e Ska Keller, per il Gruppo dei Verdi, e dalla Presidente della Commissione affari costituzionali, Danuta Hubner, sarà votato in plenaria mercoledì, 5 aprile.

Nel testo della risoluzione, il Parlamento europeo, tra l'altro:

- Sottolinea con forza la necessità che ai cittadini dell'Unione sia garantito un trattamento equo, e che non esista alcuna sperequazione, discriminazione o differenza di trattamento tra i cittadini britannici residenti nell'UE e i cittadini UE che vivono nel Regno Unito;
- Ribadisce che finché il recesso non sarà perfezionato, il Regno Unito dovrà continuare a godere dei suoi diritti e a rispettare tutti gli obblighi previsti dai Trattati, **inclusi gli impegni finanziari a lungo termine dell'attuale bilancio, e anche qualora questi ultimi dovessero proseguire oltre la data di uscita;**
- Esprime rincrescimento per la decisione del Regno Unito di non partecipare al Mercato Interno o all'Unione Doganale e di non accettare le quattro libertà su cui essi si fondano;
- Ricorda che **uno Stato che receda dall'Unione non può godere di benefici simili a quelli di uno Stato membro, e annuncia che non darà il proprio consenso a nessun accordo che contraddica, in tutto o in parte, tale assunto;**
- Afferma che **il Regno Unito dovrà continuare - fino a recesso avvenuto - ad accettare le quattro libertà sulle quali si fonda il Mercato Unico** e la giurisdizione della Corte di Giustizia e ad aderire alla politica commerciale comune dell'Unione;
- Evidenzia, in proposito, **come l'avvio da parte del Regno Unito di negoziati per accordi commerciali con paesi terzi sarebbe una violazione dei Trattati. Lo stesso varrebbe per ogni accordo bilaterale tra il Regno Unito e uno o più Stati membri, per quanto attiene, ad esempio, alle istituzioni finanziarie con sede in territorio britannico;**
- Dichiarò che un recesso ordinato è requisito assoluto e preconditione per qualunque futuro partenariato tra l'Unione e il Regno Unito;
- Sottolinea che ogni accordo futuro tra l'Unione e il Regno Unito, di qualunque natura esso sia, **non potrà includere alcun compromesso che coinvolga la sicurezza interna ed esterna da un lato e i futuri rapporti economici dall'altro.**

#### 4. I PASSI FUTURI

Dopo che - nel corso della riunione già fissata per il 29 aprile - il Consiglio europeo avrà adottato per consenso le linee guida sul recesso ordinato del Regno Unito dall'Unione, **spetterà alla Commissione europea (cui è stato conferito il compito di rappresentare l'Unione in sede di trattativa, avendo come capo negoziatore Michel Barnier) presentare una raccomandazione sull'avvio dei negoziati**, che deve essere adottata dal Collegio dei Commissari quattro giorni dopo la riunione del Consiglio europeo.

**Spetterà poi al Consiglio autorizzare l'avvio dei negoziati, adottando le relative direttive, per le quali sarà necessaria una maggioranza qualificata (72% dei 27 Stati membri, ossia 20 Stati membri che rappresentino almeno il 65% della popolazione dell'Unione a 27), e conferendo l'incarico al negoziatore dell'Unione.**

I negoziati devono concludersi entro un periodo di due anni, a valere dal momento in cui è attivato l'articolo 50. Se alla scadenza del termine non sarà stato raggiunto un accordo e il Consiglio europeo non avrà concesso, all'unanimità e d'intesa con il Regno Unito, una proroga, i trattati cesseranno automaticamente di applicarsi allo stesso Regno Unito.

Al termine del periodo fissato, il negoziatore dell'Unione presenta a Parlamento europeo e Consiglio una proposta di accordo che tenga conto del quadro delle future relazioni tra il regno Unito e l'Unione, e che è subordinata all'approvazione del Parlamento europeo (con votazione a maggioranza semplice cui partecipano anche i parlamentari del Regno Unito), quindi del Consiglio (a maggioranza qualificata o "rinforzata"). Anche il Regno Unito è ovviamente chiamato a ratificare l'accordo, conformemente alle proprie norme costituzionali.

**Tenuto conto degli adempimenti cui sono chiamate le istituzioni dell'Unione, i negoziati veri e propri dovrebbero durare 18 mesi circa, da inizio giugno 2017 a ottobre/novembre 2018.**

---

*30 marzo 2017*

*A cura di Luca Briasco*