

# Brexit e Corte di giustizia dell'Unione europea

di DAIANA GIRALDIN

SOMMARIO: 1. Premessa. – L'approccio poco pragmatico dei negoziatori britannici e le prime intese sul *Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom*. – 3. Il ruolo della Corte di giustizia secondo il *Draft Agreement*. – 4. Gli interrogativi (troppi) ancora aperti. – 5. Brevi rilievi conclusivi.

## 1. Premessa

Pretendere di risolvere in poche battute la questione relativa al ruolo della Corte di giustizia nel sistema giurisdizionale britannico dopo la Brexit significherebbe raccogliere una sfida destinata all'insuccesso. Senza alcuna pretesa di completezza, dunque, nelle pagine che seguono si cercherà di delineare un percorso che, pur scontando margini di opinabilità, lasci quanto meno affiorare le ragioni che potrebbero costringere i negoziatori britannici a mitigare la propria volontà, manifestata in più occasioni, di porre radicalmente fine alla giurisdizione della Corte di giustizia rispetto al Regno Unito.

## 2. L'approccio poco pragmatico dei negoziatori britannici e le prime intese sul *Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom*

A ben vedere, non è la prima volta che il governo britannico cerca di mettere in discussione la competenza della Corte di giustizia (e non solo)<sup>1</sup> ed anzi si potrebbe affermare che il ruolo dei giudici di Lussemburgo abbia rappresentato uno degli aspetti emblematici del controverso rapporto tra Unione europea e Regno Unito<sup>2</sup>. Non bisogna perciò sorprendersi se il meccanismo di risoluzione delle controversie da incorporare nell'Accordo di recesso abbia rappresentato uno dei punti politicamente più sensibili delle negoziazioni ancora aperte per l'uscita del Regno Unito dall'Unione europea. E benché la dottrina non sia unanime sul punto, si potrebbe anche affermare che la lettera dell'art. 50 TUE, non facendo alcun riferimento alla Corte di giustizia – e di conseguenza non attribuendole un preciso ruolo durante la fase dei negoziati – estrometta implicitamente i giudici del Kirchberg dagli attori coinvolti nella procedura di recesso<sup>3</sup>.

Ciononostante, la delicatezza degli interessi in gioco ha indotto le istituzioni europee ad adottare (forse per la prima volta) un duro approccio nei confronti del Regno Unito anche in materia di risoluzione delle controversie: infatti, i principali documenti pubblicati dalle istituzioni europee, secondo le scansioni temporali stabilite dall'art. 50 TUE, non lasciano intravedere alcuna

---

<sup>1</sup> Basti qui menzionare i meccanismi di *opt-in* e *opt out* invocati dal Regno Unito con riferimento alle misure del vecchio terzo pilastro (su cui, v., per tutti, S. MONTALDO, *L'integrazione differenziata e la cooperazione giudiziaria e di polizia in materia penale nell'UE: il caso degli opt-out di Regno Unito, Irlanda e Danimarca*, in [www.laegislazio-nepenale.eu](http://www.laegislazio-nepenale.eu)) e al regime di cui tale Stato tuttora gode ai sensi del Protocollo n. 21 rispetto all'intero Spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

<sup>2</sup> Tanto che tale Stato non ha mai accettato la competenza della Corte di giustizia rispetto alle misure del previgente terzo pilastro e con il trattato di Lisbona ha richiesto un regime transitorio particolare in relazione allo stesso (v. art. 10 del protocollo n. 36 allegato al TUE e al TFUE) per poter decidere le sole misure alle quali volersi vincolare e rispetto alle quali riconoscere la competenza della Corte di giustizia.

<sup>3</sup> Come è noto, infatti, l'art. 50 TUE, introdotto solo con il trattato di Lisbona, stabilisce che: «Ogni Stato membro può decidere conformemente alle proprie norme costituzionali, di recedere dall'Unione. 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 3 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» (corsivi aggiunti).

esitazione sul punto e testimoniano la compattezza dell'UE-27 ad imporre al Regno Unito la giurisdizione della Corte di giustizia<sup>4</sup>. Non è, dunque, un caso che la prima bozza di accordo sulla quale è stata raggiunta un'intesa tra i negoziatori dei due fronti opposti (pubblicata il 19 marzo 2018) recepisca questo univoco orientamento dell'Unione europea<sup>5</sup>, anche se al momento si tratta di norme sulle quali non è ancora stato trovato un accordo.

Per il momento, infatti, i 168 articoli di cui consta tale bozza risultano evidenziati in tre diversi colori, a seconda che sui punti da essa disciplinati sia stata raggiunta un'intesa (verde), ci sia un accordo politico (giallo) oppure siano ancora da negoziare (bianco).

Tra queste ultime disposizioni colorate in bianco si rinvencono anche quelle che disciplinano la competenza della Corte di giustizia, rispetto alle quali è dubbio che si possa giungere ad un'intesa (*amplius*, v. § 3). Il problema, infatti, sorge, non solo dai tempi ormai stringenti per sottoscrivere l'accordo<sup>6</sup>, ma anche e soprattutto dalla posizione del Regno Unito che risulta diametralmente opposta a quella europea. Come si ricorderà, infatti, il tormentato *iter* negoziale relativo al ruolo da riconoscere ai giudici di Lussemburgo sorge dalla volontà della Primo Ministro britannico Theresa May – promotrice di un Regno Unito “bramoso” di riconquistare il totale controllo sulla propria legge – di porre drasticamente fine alla giurisdizione della Corte di giustizia nel Regno Unito<sup>7</sup>.

Questo approccio estremamente *tranchant* dei negoziatori britannici era stato pedissequamente ripreso nel primo documento pubblicato dal governo inglese – il *White Paper* « *The United*

---

<sup>4</sup> V. PARLAMENTO EUROPEO, *Negoziati con il Regno Unito a seguito della notifica della sua intenzione di recedere dall'Unione europea. Risoluzione del Parlamento europeo del 5 aprile 2017 sui negoziati con il Regno Unito a seguito della notifica della sua intenzione di recedere dall'Unione europea* (2017/2593(RSP)), 5 aprile 2017, punto 17, in <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0102+0+DOC+XML+V0//IT&language=IT>; EUROPEAN COUNCIL, *Special meeting of the European Council (Art. 50) – Guidelines*, 29 April 2017, in <http://www.dirittounioneuropea.eu/images/29-euco-art50-guidelines.en.pdf>; COM(2017) 218 final, Raccomandazione di Decisione del Consiglio che *autorizza la Commissione ad avviare negoziati con il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord per concludere un accordo volto a definire le modalità del suo recesso dall'Unione europea*, Bruxelles, 3 maggio 2017, in [http://www.dirittounioneuropea.eu/images/cellar\\_d053963b-3013-11e7-9412-01aa75ed71a1.0020.02\\_DOC\\_1.pdf](http://www.dirittounioneuropea.eu/images/cellar_d053963b-3013-11e7-9412-01aa75ed71a1.0020.02_DOC_1.pdf); e relativo Allegato, in [http://www.dirittounioneuropea.eu/images/cellar\\_d053963b-3013-11e7-9412-01aa75ed71a1.0020.02\\_DOC\\_2.pdf](http://www.dirittounioneuropea.eu/images/cellar_d053963b-3013-11e7-9412-01aa75ed71a1.0020.02_DOC_2.pdf); ANNEX to Council decision (EU, Euratom) 2017, *Directives for the negotiation of an agreement with the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland setting out the arrangements for its withdrawal from the European Union*, 22 maggio 2017, in [http://www.dirittounioneuropea.eu/images/Directives\\_for\\_the\\_negotiation\\_xt21016-ad01re02.en17.pdf](http://www.dirittounioneuropea.eu/images/Directives_for_the_negotiation_xt21016-ad01re02.en17.pdf); Riunione del Consiglio europeo (Articolo 50) – Orientamenti, Bruxelles, 15 dicembre 2017, in [http://www.dirittounioneuropea.eu/images/15\\_dicembre\\_EUCO\\_Brexit.pdf](http://www.dirittounioneuropea.eu/images/15_dicembre_EUCO_Brexit.pdf).

<sup>5</sup> V. *Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community highlighting the progress made (coloured version) in the negotiation round with the UK of 16-19 March 2018*, 19 March 2018, in [https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-0\\_en](https://ec.europa.eu/commission/publications/draft-agreement-withdrawal-united-kingdom-great-britain-and-northern-ireland-european-union-and-european-atomic-energy-community-0_en).

<sup>6</sup> Infatti, in virtù dell'art. 50, §§ 2 e 3, TUE, l'Unione europea deve concludere con il Regno Unito, entro due anni dalla menzionata notifica, «un accordo volto a definire le modalità di recesso, tenendo conto del quadro delle future relazioni con l'Unione». Nel caso in cui, nonostante i negoziati, non si riuscisse a pervenire ad un accordo di recesso, i trattati cesseranno automaticamente di essere applicabili al Regno Unito (salvo eccezionali proroghe). Pertanto, l'Accordo di recesso dovrà essere necessariamente concluso entro l'autunno del 2018, in modo tale da permettere ai Parlamenti dei 27 Stati membri di ratificarlo entro fine marzo 2019.

<sup>7</sup> V. *The Rt Hon Theresa May, The Government's negotiating objectives for exiting the EU: PM speech, Lancaster House, 17 January 2017*, retrieved 22 May 2017, reperibile al sito <https://www.gov.uk/government/speeches/the-governments-negotiating-objectives-for-exiting-the-eu-pm-speech>: «So we will take back control of our laws and bring an end to the jurisdiction of the European Court of Justice in Britain. Leaving the European Union will mean that our laws will be made in Westminster, Edinburgh, Cardiff and Belfast. And those laws will be interpreted by judges not in Luxembourg but in courts across this country. Because we will not have truly left the European Union if we are not in control of our own laws»

*Kingdom's Exit from and New Partnership with the European Union*» – con il quale ci si poneva l'obiettivo di chiarire, a grandi linee, i primi dettagli dell'accordo di recesso<sup>8</sup>.

A ben vedere, al fine di rendere effettivo il desiderio di indipendenza dai giudici di Lussemburgo, il governo britannico avrebbe dovuto suggerire, già in questo primo documento, un meccanismo di risoluzione delle controversie non soltanto equipollente alla giurisdizione della Corte di giustizia, ma soprattutto (almeno) potenzialmente attuabile. Tuttavia, la perentorietà delle intenzioni dei negoziatori inglesi è stata accompagnata da un inaspettato atteggiamento poco pragmatico che ha portato a ritenere il *White Paper* del febbraio 2017 più una dichiarazione d'intenti che un documento di carattere programmatico. Infatti, benché il Regno Unito abbia per la prima volta riconosciuto in un documento pubblico la necessità di individuare un meccanismo di risoluzione delle controversie alternativo alla Corte di giustizia<sup>9</sup>, le soluzioni prospettate nel *White paper* e mutate dai precedenti accordi tra Unione europea e Stati terzi risultano di difficile (se non impossibile) attuazione. In questo elenco illustrativo, specificato nel dettaglio in un allegato *ad hoc* al *White Paper*<sup>10</sup>, venivano menzionati, tra gli altri, il trattato di libero scambio tra Canada e Unione europea (*Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA*), l'accordo di libero scambio tra UE e Corea del Sud, nonché il *North American Free Trade Agreement* (NAFTA)<sup>11</sup>, che affidano la risoluzione delle controversie ad un comitato misto o ad un arbitro ivi contemplato.

Paradossalmente, però, era lo stesso Regno Unito ad ammettere, in un passaggio fondamentale del *White Paper*, che tali alternative, avanzate a titolo meramente esemplificativo, non sarebbero state idonee a dirimere le eventuali controversie<sup>12</sup>.

Ancorché priva anch'essa di valide alternative alla giurisdizione della Corte di giustizia, è degna di nota il *Position Paper*, «*Enforcement and dispute resolution. A future Partnership Paper*», pubblicato dal governo britannico il 23 agosto 2017<sup>13</sup>. In particolare, l'originalità di tale documento – che pure ribadiva la volontà di porre fine alla giurisdizione della Corte di giustizia già manifestata nel *White Paper* – era da rinvenire nella scissione tra (i) esecuzione dell'Accordo

---

<sup>8</sup> V. § 2, «*Taking control of our own laws*», del *White Paper, The United Kingdom's Exit from and New Partnership with the European Union, February 2017*, in: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/589191/The\\_United\\_Kingdoms\\_exit\\_from\\_and\\_partnership\\_with\\_the\\_EU\\_Web.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/589191/The_United_Kingdoms_exit_from_and_partnership_with_the_EU_Web.pdf).

<sup>9</sup> V. §§ 2.4 e 2.5 del *White Paper*, cit.: «We recognise that ensuring a fair and equitable implementation of our future relationship with the EU requires provision for dispute resolution. Dispute resolution mechanisms ensure that all parties share a single understanding of an agreement, both in terms of interpretation and application. These mechanisms can also ensure uniform and fair enforcement of agreements».

<sup>10</sup> V. *Annex A – Example dispute resolution mechanisms*, nel quale oltre a quelli già citati, vengono analizzati anche i meccanismi di risoluzione delle controversie disciplinati nell'accordo bilaterale con la Confederazione svizzera, nel Mercosur e nel World Trade Organisation (WTO).

<sup>11</sup> V. §§ 2.6 e 2.7 del *White Paper*, cit.

<sup>12</sup> *Ibidem*, § 2.10: «There are a number of examples that illustrate how other international agreements approach interpretation and dispute resolution.5 Some of these are set out in Annex A. Of course, these serve only as examples of current practice. The actual form of dispute resolution in a future relationship with the EU will be a matter for negotiations between the UK and the EU, and we should not be constrained by precedent. Different dispute resolution mechanisms could apply to different agreements, depending on how the new relationship with the EU is structured. Any arrangements must be ones that respect UK sovereignty, protect the role of our courts and maximise legal certainty, including for businesses, consumers, workers and other citizens». In questo senso, v. anche P. OLIVER, *Dispute Settlement Mechanisms after Brexit: a Crucial Element in the Forthcoming Negotiations with the EU*, in <https://blog-droit-europeen.com/2017/03/31/dispute-settlement-mechanisms-after-brexit-a-crucial-element-in-the-forthcoming-negotiations-with-the-eu-by-peter-oliver/>. Per una più approfondita analisi di questa parte del *White Paper*, v. R. HOGARTH, *Brexit and the European Court of Justice*, *Institute for Government*, June 2017, in [https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG\\_Brexit\\_Euro\\_Court\\_Justice\\_WEB.pdf](https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG_Brexit_Euro_Court_Justice_WEB.pdf); HOUSE OF COMMONS, JUSTICE COMMITTEE, *Implications of Brexit for the justice system, Ninth Report of Session 2016–17*, 15 March 2017, in <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmexeu/1125/1125.pdf>; HOUSE OF COMMONS, EXITING THE EUROPEAN UNION COMMITTEE, *The Government's negotiating objectives: the White Paper. Third Report of Session 2016–17*, 29 March 2017, in <https://publications.parliament.uk/pa/cm201617/cmselect/cmexeu/1125/1125.pdf>.

<sup>13</sup> V. *Enforcement and dispute resolution. A future partnership paper*, 23 August 2017, p. 5 ss., in [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/639609/Enforcement\\_and\\_dispute\\_resolution.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/639609/Enforcement_and_dispute_resolution.pdf). Sul punto, v. commento *Brexit: il Governo britannico valuta i possibili strumenti per la risoluzione delle controversie relative a futuri accordi tra il Regno Unito e l'Unione europea*, in [www.dirittounioneuropea.eu](http://www.dirittounioneuropea.eu).

di recesso e dei futuri accordi tra Unione e Regno Unito<sup>14</sup>, e (ii) risoluzione delle eventuali controversie da essi nascenti.

Per quanto riguardava il piano dell'esecuzione, l'*iter* logico-argomentativo era chiaramente diretto a dimostrare che la cessazione della giurisdizione della Corte di giustizia non avrebbe indebolito i diritti degli individui e delle imprese, né avrebbe messo in discussione l'impegno del Regno Unito di rispettare gli obblighi derivanti da trattati internazionali. A tal fine, il governo britannico distingueva i diritti e gli obblighi, riconosciuti dall'Accordo di recesso o dai futuri accordi commerciali, a seconda che essi ricadessero (a) in capo agli individui e alle imprese che operano nel Regno Unito o (b) in capo agli individui e alle imprese del Regno Unito che operano nell'Unione europea. Nel primo caso il rispetto di tali diritti o obblighi avrebbe dovuto essere garantito dai tribunali britannici; nel secondo caso, invece, le corti nazionali dei rimanenti 27 Stati membri avrebbero dovuto dotarsi di strumenti (diversi dalla Corte di giustizia) destinati a vigilare sul rispetto dei diritti e degli obblighi riconosciuti agli individui e alle imprese del Regno Unito che operano all'interno dell'UE.

A ben vedere, tuttavia, una tale proposta non avrebbe fatto altro che appesantire il già complesso dibattito sull'individuazione del meccanismo di risoluzione delle controversie, in merito al quale il *Position Paper*, limitandosi alla mera riproposizione delle alternative già suggerite nel *White Paper*, non presentava alcun carattere innovativo. Questa soluzione, infatti, avrebbe portato con sé la necessità di negoziare anche uno strumento europeo idoneo a vigilare sulla corretta applicazione dei diritti e degli obblighi riconosciuti in capo agli individui e alle imprese britanniche<sup>15</sup>.

Come era prevedibile, l'Unione europea (almeno) con riferimento all'Accordo di recesso, non si è mostrata favorevole a tale proposta e ha "costretto" il Regno Unito ad accettare una disciplina nettamente diversa per la tutela dei diritti dei cittadini<sup>16</sup>. Quanto appena detto risulta confermato dall'intesa raggiunta sull'art. 126 della bozza di Accordo di recesso (colorato in verde) che prevede la piena giurisdizione della Corte di giustizia sull'interpretazione e l'applicazione dell'Accordo medesimo<sup>17</sup>. Infatti, come anche ricordato da *Michel Barnier* al XVIII Congresso della FIDE, grazie ai principi cardine su cui ruota il diritto dell'Unione europea (diretta applicabilità ed effetto diretto), anche i cittadini dell'Unione europea arrivati nel Regno Unito entro il 31 dicembre 2020, così come i cittadini del Regno Unito residenti negli altri Stati dell'UE, potranno invocare i diritti riconosciuti loro dall'Accordo di recesso di fronte alle Corti britanniche, le quali, a loro volta, non solo dovranno tenere in considerazione la precedente giurisprudenza della Corte di giustizia, ma avranno anche la facoltà (e non l'obbligo) di adire la Corte per l'interpretazione di tali diritti<sup>18</sup>.

---

<sup>14</sup> A tal proposito pare opportuno sottolineare che il futuro assetto dei rapporti tra Unione europea e Regno Unito non verrà disciplinato nell'Accordo di recesso; il quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito, infatti, sarà contenuto in un successivo accordo *ad hoc*, del quale l'art. 50 TUE fa appena menzione. Sul punto, v. H. FLAVIER, S. PLATON, *Brexit: A Tale of Two Agreements?*, 30 August 2016, in *European Law Blog*.

<sup>15</sup> Sui meccanismi di risoluzione delle controversie alternative alla giurisdizione della Corte di giustizia, v. R. HOGARTH, *Dispute Resolution after Brexit*, *Institute for Government*, p. 45 ss., in [https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG\\_Brexit\\_dispute\\_resolution\\_WEB.pdf](https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/publications/IfG_Brexit_dispute_resolution_WEB.pdf).

<sup>16</sup> Sul punto l'intesa tra Regno Unito e Unione europea era stata trovata già con il *Joint Report* dell'8 dicembre 2017, reperibile al sito: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint\\_report.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/joint_report.pdf). Per un primo commento, v. A. CIRCOLO, *Brevi note sulle conclusioni del primo accordo di recesso: Brexit deal*, 21 dicembre 2017, in <http://www.eurojus.it>.

<sup>17</sup> V. *Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union*, cit., art. 126, *Supervision and enforcement, Pending cases before the Court of Justice of the European Union*: «During the transition period, the institutions, bodies, offices and agencies of the Union shall have the powers conferred upon them by Union law in relation to the United Kingdom and natural and legal persons residing or established in the United Kingdom. In particular, the Court of Justice of the European Union shall have jurisdiction as provided for in the Treaties. The first paragraph shall also apply during the transition period as regards the interpretation and application of this Agreement».

<sup>18</sup> V. *Discours de Michel Barnier au XXVIIIe congrès de la Fédération internationale pour le droit européen*, in [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-18-3962\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-18-3962_fr.htm): «Les citoyens de l'UE arrivés au Royaume-Uni et les Britanniques arrivés dans l'UE avant le 31 décembre 2020 pourront continuer à vivre comme avant. Grâce à l'effet direct et à la primauté des dispositions de l'accord de retrait dans le droit britannique, ces citoyens pourront directement

Infine, è interessante notare come l'art. 151 della bozza di Accordo, che risulta colorato in verde, proroga la possibilità per le Corti britanniche di interrogare pregiudizialmente i giudici di Lussemburgo sull'interpretazione dei diritti riconosciuti ai cittadini fino ad *otto anni* dopo la fine del periodo transitorio<sup>19</sup>, fissata dall'art. 131 (anch'esso evidenziato in verde) al 31 dicembre 2020. Si tratterà, comunque, di una competenza pregiudiziale «a tempo» e, come anticipato, mai obbligatoria.

### 3. Il ruolo della Corte di giustizia secondo il *Draft Agreement*

Come anticipato, le disposizioni della bozza di accordo, non tenendo in alcun modo in considerazione la posizione del Regno Unito, mirano a conservare la competenza della Corte di giustizia.

In particolare, si muovono in questa direzione tanto l'art. 82, relativo alle cause già pendenti dinnanzi alla Corte<sup>20</sup> – per le quali l'art. 86 riconosce il diritto del Regno Unito di intervenire e presentare osservazioni –, quanto l'art. 83 che, invece, attribuisce la possibilità di instaurare nuove procedure di infrazione *ex artt.* 258, 259 TFEU e sollevare rinvii pregiudiziali *ex art.* 267 TFEU<sup>21</sup>.

Peraltro è interessante notare che, ai sensi dell'art. 87 della bozza di accordo (che, comunque, risulta ancora colorata in bianco), gli avvocati britannici, che rappresentano una parte in una procedura già pendente dinnanzi alla Corte ovvero in una instaurata durante il periodo transitorio, potrebbero continuare ad esercitare il proprio patrocinio<sup>22</sup>.

---

invoquer leurs droits devant les tribunaux britanniques. Les tribunaux britanniques auront la faculté, pendant huit ans, de poser des questions préjudicielles à la Cour de justice de Luxembourg. Ils devront aussi prendre en compte, pour l'application de l'accord de retrait, la jurisprudence pertinente de la Cour. Ainsi l'homogénéité des droits d'un côté et de l'autre de la Manche sera assurée non seulement au départ, mais également dans la durée».

<sup>19</sup> V. *Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union*, cit., art. 151: «Where, in a case which has commenced at first instance *within 8 years* from the end of the transition period before a court or tribunal in the United Kingdom, a question is raised concerning the interpretation of Part Two of this Agreement, and where that court or tribunal considers that a decision on that question is necessary to enable it to give judgment in that case, it may request the Court of Justice of the European Union to give a preliminary ruling on that question» (corsivo aggiunto).

<sup>20</sup> *Ibidem*, art. 82, *Pending cases before the Court of Justice of the European Union, Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union*, cit.: «1. The Court of Justice of the European Union shall continue to have jurisdiction for any proceedings brought before it by the United Kingdom or against the United Kingdom before the end of the transition period. That jurisdiction shall extend to all stages of proceedings, including appeal proceedings before the Court of Justice and proceedings before the General Court after a case has been referred back to it. 2. The Court of Justice of the European Union shall continue to have jurisdiction to give preliminary rulings on requests from courts and tribunals of the United Kingdom referred to it before the end of the transition period. 3. For the purposes of this Chapter, an application or a request for preliminary ruling shall be considered as having been, respectively, brought or referred to the Court of Justice of the European Union before the end of the transition period if the document initiating the proceedings has been registered by the registry of the Court of Justice or the General Court, as the case may be, before the end of the transition period».

<sup>21</sup> *Ibidem*, art. 83, *New cases before the Court of Justice*: «1. If the European Commission or a Member State considers that the United Kingdom has failed to fulfil an obligation under the Treaties or Part Four of this Agreement before the end of the transition period, it may bring the matter before the Court of Justice of the European Union in accordance with the procedural requirements laid down in Article 258 TFEU or, as the case may be, Article 259 TFEU. The Court of Justice of the European Union shall have jurisdiction over such cases. 2. Where in a case before a court or tribunal in the United Kingdom a question is raised concerning the interpretation of the Treaties or the validity or interpretation of acts of the institutions, bodies, offices or agencies of the Union relating to facts that occurred before the end of the transition period and where that court or tribunal considers that a decision on that question is necessary to enable it to give judgment in that case, it may request the Court of Justice of the European Union to give a preliminary ruling on that question in accordance with the procedural requirements laid down in Article 267 TFEU. The Court of Justice of the European Union shall have jurisdiction to give preliminary rulings on such requests».

<sup>22</sup> *Ibidem*, art. 87: «Where, before the end of the transition period, a lawyer authorised to practise before the courts of the United Kingdom represented or assisted a party before the Court of Justice of the European Union in proceedings brought before it or in requests for preliminary rulings referred to it before the end of the transition period, this lawyer may continue to represent or assist that party in those proceedings or requests. This right shall extend to all stages of proceedings, including appeal proceedings before the Court of Justice and proceedings before the General Court after a case has been referred back to it. 2. Lawyers authorised to practise before the courts of the United Kingdom may represent or assist a party before the Court of Justice of the European Union in the cases referred to in Article 83».



Per quanto riguarda l'instaurazione di nuovi giudizi dinnanzi alla Corte di giustizia, come anticipato, il contenuto precettivo dell'art. 83 della bozza di accordo menziona talune delle competenze che i trattati attribuiscono alla Corte. In particolare, gli artt. 258 e 259 TFUE prevedono che tali giudici possano essere aditi, rispettivamente dalla Commissione o da uno Stato membro, in presenza di una violazione, da parte di un altro Stato membro, degli obblighi imposti dai trattati: nei confronti del Regno Unito risultano attualmente pendenti due procedure di infrazione, una delle quali instaurata dalla Commissione diversi mesi dopo il referendum sulla Brexit<sup>23</sup>. È chiaro che la perdita dello *status* di Paese membro non dispenserà il Regno Unito dalla propria responsabilità per violazioni commesse prima dell'uscita dall'Unione europea. Di conseguenza, non si intravedono ragioni per le quali la Corte non possa pronunciarsi con una sentenza di inadempimento nei confronti del Regno Unito anche all'indomani della Brexit. Ed anzi, laddove il fronte europeo riuscisse ad ottenere il consenso del Regno Unito su tali disposizioni, la procedura di infrazione nei confronti di questo Stato potrà essere instaurata anche per le violazioni commesse durante il periodo transitorio. Infatti, il timore di una sentenza *inutiliter data*, può essere superato dal contenuto precettivo dell'art. 85: mentre, il primo paragrafo di questa disposizione riconosce efficacia vincolante anche alle sentenze della Corte pronunziate dopo il 31 dicembre 2020, il terzo paragrafo, invece, estende la possibilità per la Corte di intervenire, ai sensi dell'art. 260 TFUE, anche nei confronti del Regno Unito qualora non dovesse conformarsi alle sentenze e ordinanze emesse dalla predetta prima della fine del periodo transitorio ovvero emesse ai sensi dell'art. 82, par. 1, e 83, par. 1 della bozza di Accordo.

Tale ultima disposizione vale anche con riferimento all'art. 267 TFUE che, come noto, attribuisce alla Corte la competenza a pronunciarsi, in via pregiudiziale, anche sull'interpretazione dei trattati conclusi dall'Unione e a dichiararli in tutto o in parte invalidi laddove le loro previsioni siano contrarie ai principi costituzionali garantiti dai trattati<sup>24</sup>. Peraltro, ai sensi dell'art. 83 della bozza di accordo, i giudici inglesi possono adire la Corte di giustizia, qualora ritengano necessario risolvere, ai fini del giudizio nazionale, una questione sull'interpretazione o la validità degli atti delle istituzioni, organi o organismi dell'Unione, emessi prima della fine del periodo transitorio. Di conseguenza, la Corte potrebbe pronunciarsi pregiudizialmente tanto con riferimento all'accordo di recesso stesso<sup>25</sup>, quanto con riferimento agli atti adottati dopo il perfezionamento della Brexit.

#### 4. Gli interrogativi (troppi) ancora aperti

Ciò premesso, ci si potrebbe interrogare sulla sorte cui sono destinate le competenze riconosciute alla Corte di giustizia dagli artt. 263 e 218 TUE e non menzionate nell'Accordo di recesso. Come è noto, la prima delle due norme attribuisce alla Corte di giustizia il compito di controllare, su istanza degli Stati membri, di talune istituzioni e, a certe condizioni, delle persone fisiche o giuridiche, la legittimità (tra l'altro) degli atti del Consiglio e del Parlamento europeo. Dal momento che l'art. 50 TUE prevede al secondo paragrafo la necessità che l'accordo di recesso, negoziato dalla Commissione, sia oggetto prima di una decisione del Consiglio (relativa alla conclusione dell'accordo stesso), e poi di una decisione di approvazione del Parlamento europeo, non

---

<sup>23</sup> V. causa C-669/16, *Commissione c. Regno Unito*, in *GUUE* C 63 del 27 febbraio 2017, p. 18.

<sup>24</sup> V. § 22 della sentenza, Corte giust., Grande Sezione, 18 luglio 2013, cause riunite C-584/10 P, C-593/10 P e C-595/10 P, *Kadi*, ECLI:EU:C:2013:518: «la Corte ha dichiarato che gli obblighi imposti da un accordo internazionale non possono avere l'effetto di compromettere i principi costituzionali del Trattato CE, in particolare il principio secondo cui tutti gli atti dell'Unione devono rispettare i diritti fondamentali, atteso che tale rispetto costituisce il presupposto della legittimità di detti atti, che spetta alla Corte controllare nell'ambito del sistema completo di mezzi di ricorso istituito dal Trattato». Per un approfondimento delle competenze della Corte di giustizia durante i negoziati, v. E. M. POPTCHEVA, *Article 50 TEU: Withdrawal of a Member State from the EU, Briefing, February 2016*, in [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS\\_BRI\(2016\)577971\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/577971/EPRS_BRI(2016)577971_EN.pdf); P. MANZINI, *Brexit: il "lungo addio", tra diritto dell'Unione europea e diritto internazionale*, in [http://www.regione.emilia-romagna.it/affari\\_ist/Speciale\\_2016/Manzini.pdf](http://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/Speciale_2016/Manzini.pdf).

<sup>25</sup> V. art. 126 del *Draft Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union*, cit., *supra*, § 2.

si intravedono motivi ostativi a che tali atti siano oggetto di impugnazione da parte dei ricorrenti di cui all'art. 263 TFUE dinanzi alla Corte.

Inoltre, in virtù dell'ultimo paragrafo dell'art. 218 TFUE, la Corte di giustizia può essere chiamata ad esprimere un parere circa la compatibilità, rispetto alle norme dei trattati, di un accordo internazionale concluso dall'Unione europea<sup>26</sup>. In particolare, l'accordo di recesso previsto dall'art. 50 TUE ha natura di trattato internazionale ma non rientra nel novero degli accordi di cui al primo paragrafo dell'art. 218 TFUE – che disciplina, cioè, gli accordi conclusi dall'Unione europea con gli Stati terzi o con le organizzazioni internazionali – per i quali può essere richiesto il parere dei giudici di Lussemburgo; la circostanza che il Regno Unito non sia, almeno fino al perfezionamento del recesso, un Paese terzo (né tantomeno un'organizzazione internazionale) potrebbe portare ad escludere questa ipotesi di intervento.

Tuttavia, una tesi così restrittiva della norma risulta in contrasto con l'ultimo paragrafo dell'art. 218 TFUE che, attribuendo ad uno Stato membro, al Parlamento europeo, al Consiglio o alla Commissione la facoltà di chiedere alla Corte un parere «circa la compatibilità di un accordo previsto con *i trattati*» (corsivo aggiunto), sembra riferirsi genericamente a tutti gli accordi stipulati dall'Unione europea, e di conseguenza anche all'Accordo di recesso *ex art.* 50 TUE. Nondimeno, è proprio la delicatezza dell'accordo di recesso a rendere ancor più necessario il parere della Corte di giustizia laddove fosse dubbia la compatibilità dell'accordo rispetto alle previsioni trattati<sup>27</sup>.

## 5. Brevi rilievi conclusivi

Tutto quanto sopra evidenzia come, a meno che i negoziatori europei riescano a “mettere alle strette” il Regno Unito, il ruolo della Corte di giustizia dopo la *Brexit* non è ancora ben definito.

È chiaro che, per il Regno Unito, riconoscere la giurisdizione della Corte UE significherebbe tradire le aspettative del popolo britannico che al *referendum* del 23 giugno 2016 ha deciso di votare per l'uscita dall'Unione europea e dunque per la propria indipendenza, anche dalla predetta Corte. Il rischio di vedere compromessa l'esigenza della certezza del diritto, tuttavia, porta a ritenere quanto mai auspicabile la conservazione del potere della Corte durante il periodo transitorio e l'individuazione di un meccanismo ad essa effettivamente equipollente non soltanto per la risoluzione delle controversie che verranno ad instaurarsi all'indomani del 31 dicembre 2020, ma anche e soprattutto per assicurare l'esecuzione delle sentenze che la Corte potrebbe adottare in base all'art. 260 TFUE.

---

<sup>26</sup> V. art. 218, paragrafo 11, TFUE: «Uno Stato membro, il Parlamento europeo, il Consiglio o la Commissione possono domandare il parere della Corte di giustizia circa la compatibilità di un accordo previsto con i trattati. In caso di parere negativo della Corte, l'accordo previsto non può entrare in vigore, salvo modifiche dello stesso o revisione dei trattati».

<sup>27</sup> A tal proposito, v. A. DUFF, *Brexit: What next?, Statement to the Constitutional Affairs Committee of the European Parliament, Tuesday 8 November 2016*, in <http://www.sylviegoulard.eu/wp-content/uploads/2016/11/AFCO-Brexit-Memorandum-08-11-16-Andrew-Duff.pdf>.