

# Dal «take back control» alle nuove strategie cooperative. L'evoluzione delle geometrie istituzionali *post-Brexit* alla luce del cambio di paradigma politico a *Westminster*

di Martina Todisco

**Abstract:** *From «take back control» to the new cooperative strategies. The evolution of post-Brexit institutional geometries in light of Westminster's latest political shift* - Over a decade after the Brexit referendum, UK-EU relations remain a central feature of both British and European public debate. In this context, the Labour Party's recent electoral success has opened a new phase in the relationship between London and Brussels. This paper aims to trace the development of this renewed engagement, by examining the new Government's efforts to establish more structured and sector-specific forms of cooperation with EU institutions, all within the constitutional limits set by the outcome of the 2016 referendum.

**Keywords:** United Kingdom; European Union; Brexit; Labour Party; Reset Agreement

## 1. Perimetro d'indagine e motivi d'interesse

A distanza di quasi un decennio dallo storico referendum del 23 giugno 2016, il tema dei rapporti tra Regno Unito e Unione europea continua a sollevare numerosi interrogativi, tutt'altro che esauriti dal formale espletamento della procedura di recesso.

In questo quadro, il recente successo elettorale del Partito laburista sembra aver rinnovato nel dibattito pubblico la centralità del tema, offrendo una preziosa occasione per continuare a riflettere attorno a un interrogativo di fondo: quale futuro è immaginabile per i rapporti euro-britannici post-Brexit? La risposta non può che essere articolata, incrociando traiettorie di ordine politico, istituzionale, giuridico ed economico, a loro volta complesse e in continuo mutamento.

A ben vedere, la progressiva definizione dell'architettura relazionale tra le due sponde della Manica da sempre si regge su un articolato sistema di rapporti e interdipendenze reciproche, a sua volta segnato dal continuo alternarsi di momenti di frizione e spinte identitarie da un lato, e sensibili tentativi di avvicinamento dall'altro.

Come del resto fu chiaro fin dalle prime battute della stagione post-referendaria, la decisione del Regno Unito di abbandonare la cornice sovranazionale e interrompere così il travagliato percorso d'integrazione con

i vicini europei, più che segnare l'ultima e decisiva tappa di tale cammino, ha invece aperto una nuova fase nello sviluppo di detti rapporti, connotata da modalità operative e traiettorie istituzionali inedite, anche rispetto al quadro precedente al 1973. La *membership* britannica è venuta meno con l'esaurimento della procedura di recesso, eppure quel sistema di relazioni intessuto nei decenni e di interessi ormai irrimediabilmente congiunti, poiché collocati in un mondo sempre più unito da logiche globalmente costruite, non è affatto scomparso. Esso ha mutato forma e sostanza, lasciando spazio a una nuova struttura relazionale, fatta di confini giuridici e politici tutti ancora da scrivere.

Del resto, la cornice delineata dall'accordo di recesso e dal *Trade and Cooperation Agreement* non ha certo esaurito la portata politica e istituzionale delle relazioni tra Londra e Bruxelles, la cui definizione resta tuttora suscettibile di aggiustamenti e revisioni, a loro volta influenzati dall'evoluzione del contesto politico che vi fa da sfondo.

In questo scenario, il recente successo elettorale del Labour sembra aver inciso in misura rilevante sul processo di concretizzazione della Brexit, con significative ricadute politico-strategiche nei rapporti con le istituzioni d'oltremarica. Il superamento della logica binaria *in or out* del precedente ciclo conservatore sembra aver aperto la strada a nuove tendenze istituzionali, le quali – pur senza mai mettere in discussione l'esito referendario – mirano a definire una nuova prospettiva nei rapporti con il Continente. Il radicato ideologismo Tory, cristallizzato dal celebre *take back control*<sup>1</sup>, sembra dunque aver ceduto il passo a un nuovo – e più che mai *british* – pragmatismo politico, finalizzato al disegno di una nuova geometria relazionale di natura settoriale.

Ciò risulta ancora più significativo se collocato all'interno del repentino mutamento delle architetture geopolitiche globali. Basti pensare,

---

<sup>1</sup> L'espressione venne coniata nel corso della campagna referendaria del 2016 da Dominic Cummings, allora Direttore di *Vote Leave* e, in seguito, Chief Adviser di Boris Johnson. Eppure, lungi dal configurarsi quale mero artificio retorico destinato all'esaurimento nell'immediatezza del confronto referendario, esso assunse la funzione di contenitore ideologico ad ampio spettro, entro il quale confluirono, e continuano a confluire, le molteplici manifestazioni delle istanze contenute nel fronte dei *Brexiters*, e non solo. Tra queste, anzitutto la volontà di ripristinare la piena sovranità di Westminster nella gestione degli "affari britannici", recuperando progressivamente, sino al completo riassorbimento, le quote di *Sovereignty* domestica cedute alle istituzioni sovranazionali a partire dal 1972. A tale direttrice principale si affiancano poi i temi trasversali, non certo meno rilevanti nel dibattito pubblico britannico, del controllo delle frontiere e della gestione autonoma delle risorse finanziarie nazionali. Rileva poi come il messaggio incarnato dallo slogan non si esaurisca nella sua proiezione futura, ma conservi al tempo stesso un profondo radicamento storico-identitario. In esso è infatti ravvisabile tutto il portato di una certa narrazione della storia britannica, mirata a riproporre, sotto le mentite spoglie della legittimazione identitaria, l'eco di una stagione imperiale passata, archiviata e superata da parte della storiografia eppure ancora intimamente radicata nell'immaginario collettivo di significativi segmenti dell'opinione pubblica e della classe politica del Regno Unito.

in tal senso, alle sempre più evidenti ambiguità strategiche degli Stati Uniti di Trump – e, segnatamente, quelle emerse nel corso del suo secondo mandato – a fronte delle quali il Regno Unito, non più in grado di far affidamento sullo storico alleato d'oltreoceano, sembra avvertire la volontà, a sua volta determinata dall'urgenza, di costruire e coltivare nuovi rapporti.

Muovendo da tali premesse, la domanda che si impone al dibattito è la seguente: in che modo la recente vittoria elettorale del Partito laburista ha influito sul futuro dispiegarsi dei rapporti tra Londra e Bruxelles? In particolare, ci si chiede se l'attuale congiuntura politica possa effettivamente favorire un generale ripensamento del ruolo britannico all'interno della più ampia costruzione europea, in virtù di un rapporto *in fieri*, sprovvisto dei precedenti vincoli derivanti dalla *membership* eppure non certo meno pregno di interessi convergenti.

Per procedere in tal senso, sembra prudente avanzare due necessarie premesse di ordine metodologico. Per ragioni di sintesi espositiva, saranno trattati solo alcuni tra i vari settori di dialogo – quelli ritenuti più emblematici – rispetto ai quali il cambio di indirizzo politico a Westminster sembra aver maggiormente inciso. In secondo luogo, l'attualità del tema e la natura dinamica delle relazioni internazionali rendono la riflessione inevitabilmente aperta e in continuo divenire. Si tenterà dunque di tracciare con cautela lo stato dell'arte nei rapporti euro-britannici, consapevoli del fatto che un possibile mutamento del quadro politico potrebbe nuovamente mettere in discussione lo spirito negoziale di Londra.

## 2. La via laburista nei rapporti con l'Europa

Per comprendere l'attuale assetto delle relazioni euro-britanniche, nonché le ragioni del nuovo approccio laburista in tal senso, pare anzitutto utile volgere lo sguardo alla complessa e talvolta contraddittoria genealogia di tale rapporto. Un nodo che, al di là delle sue implicazioni di ordine storico e sistemico, rappresenta tutt'oggi la cifra interpretativa dell'identità e delle divisioni interne al partito.

L'intento è anzitutto quello di smentire l'erronea convinzione che individua nel Labour la formazione politica per eccellenza del filo-europeismo britannico, contrapposto a un Partito conservatore da sempre ostile alle logiche integrative sovranazionali. Tale dicotomia, oltre a rivelarsi miope, risulta smentita dai fatti: mentre nel 1972-73 fu il Governo Tory guidato da Edward Heath a condurre il Regno Unito nel Mercato Comune, quella stessa adesione venne ben presto rinegoziata nei suoi termini e successivamente sottoposta a referendum popolare sotto la guida del Primo Ministro laburista Harold Wilson<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Cfr. C. Martinelli, *La Brexit e la Costituzione britannica, Come e perché il Regno Unito è uscito dall'Unione europea*, Torino, 2023, 15 ss.; Id., *L'Isola e il Continente: un matrimonio*

Benché al pari del suo successore, James Callaghan, Wilson rappresentasse l'anima più moderata del suo partito, quella cioè maggiormente incline a cogliere nel fenomeno comunitario gli effetti positivi della *membership* anche per il Regno Unito, una volta riacquisita la risicata maggioranza ai Comuni nell'ottobre del 1974 si vide costretto ad assumere il delicato ruolo di ponte tra le due anime contrapposte del suo partito: quella filo-comunitaria da un lato – della quale egli stesso si fece interprete – e la cosiddetta *left-wing*, animata, tra gli altri, dai parlamentari laburisti Tony Benn, Peter Shore e Michael Foot<sup>3</sup>. E così, per salvaguardare l'unità interna al Labour e mantenere fede alle proprie promesse elettorali, il nuovo Esecutivo tracciò un percorso destinato a riproporsi a distanza di un quarantennio, rinegoziando con le istituzioni d'oltremarica i termini della propria adesione e, successivamente, sottoponendo il nuovo accordo al vaglio del corpo elettorale, allora favorevole alla prosecuzione del cammino comunitario<sup>4</sup>.

Un'ulteriore prova dell'inconsistenza teorica di tale impostazione può altresì essere rilevata dall'analisi del voto referendario del 23 giugno 2016, rispetto al quale fu proprio il massiccio contributo dell'elettorato laburista, prevalentemente concentrato nell'area settentrionale dell'Inghilterra industriale, a rivelarsi determinante per la vittoria del *Leave*<sup>5</sup>.

In altri termini, la Brexit non fu affatto una vicenda esclusivamente interna al Partito conservatore, bensì l'esito di un dissenso ben più ampio e diffuso, che coinvolse trasversalmente i principali partiti britannici.

L'atteggiamento di una componente del Partito laburista nei confronti del progetto europeo – la cui consistenza numerica è mutata significativamente nel tempo – è dunque apparso fin dalle origini piuttosto critico verso il diretto coinvolgimento britannico<sup>6</sup>. Il timore di parte dell'elettorato e della classe dirigente laburista era quello che l'adesione alle Comunità, intese come progetti economici di natura liberista e anti-socialista, avrebbe potuto ostacolare l'attuazione dell'agenda del partito in ambito sociale. Emerse così uno degli aspetti più rilevanti nella

---

*d'interesse e un divorzio complicato. Dai discorsi di Churchill alle sentenze Brexit*, in C. Martinelli (cur.), *Il referendum Brexit e le sue ricadute costituzionali*, Santarcangelo di Romagna, 2017, 14-15; V. Miller, *The 1974-74 UK Renegotiation of EEC Membership and Referendum*, in *House of Commons Library*, Briefing Paper n. 7253, 13 July 2015, 1-28.

<sup>3</sup> Cfr. J. Mills, *The British Labour Party's Attitude Towards the EU – a Brief History*, in A. de Ruyter, B. Nielsen (Eds), *Brexit negotiations after Article 50: assessing process, progress and impact*, Bingley, 2019, 84, 86.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Per un commento sull'esito referendario del 23 giugno 2016 si veda C. Martinelli, *La Brexit e la Costituzione britannica*, cit., 81 ss.; M.J. Goodwin, O. Heath, *The 2016 Referendum, Brexit and the Left Behind: An Aggregate-level Analysis of the Result*, in 87(3) *Pol. Quart'y*, 1-10 (2016).

<sup>6</sup> Cfr. I. Hertner, *Centre-Left Parties and the European Union: Power, Accountability, and Democracy*, Manchester, 2018, 47.

comprensione dell'originaria contrarietà al processo comunitario: quello legato all'identità di un partito che, per collocamento ideologico, faceva della tutela sociale la propria priorità assoluta<sup>7</sup>.

L'avversione manifestata nel corso degli anni Sessanta e Settanta non è dunque da intendersi come l'aprioristica negazione del progetto europeo, e neppure come una contrapposizione di matrice meramente sovranista allo stesso. Si trattava, al contrario, di una alterità di ordine ideologico ed economico, determinata essenzialmente dal timore che l'adesione avrebbe consentito ai Conservatori di "imbrigliare" il Regno Unito in una moltitudine di vincoli esterni, funzionali a garantire una forma di egemonia capitalista all'interno dei confini nazionali<sup>8</sup>.

Non è un caso che, man mano che le politiche comunitarie cominciarono ad avvicinarsi all'agenda sociale del partito, con l'estensione delle competenze sovranazionali a settori come l'istruzione, il lavoro e la salute, l'opposizione interna finì per assottigliarsi<sup>9</sup>.

Accanto a ciò, anche la svolta neo-liberista impressa dal *thatcherismo* contribuì in maniera decisiva al progressivo avvicinamento del partito d'opposizione alla dimensione comunitaria, non più intesa come un ostacolo all'ideale socialista, ma piuttosto come un utile contraltare alle politiche domestiche dei Tory<sup>10</sup>.

Ecco che, a cavallo tra la fine degli anni Ottanta e i primi anni Novanta, complici anche le disastrose sconfitte elettorali del 1983 e del 1987<sup>11</sup>, la maggioranza del partito cominciò gradualmente ad avvicinarsi al progetto d'integrazione<sup>12</sup>. Tale approccio fu poi consolidato e implementato dalle leadership di Tony Blair e Gordon Brown, i quali, in un clima di generale rinnovamento della politica britannica e dello stesso Labour, esternarono un certo *favor* verso progressive forme di avvicinamento con l'Europa, persino sul piano della sovranità monetaria<sup>13</sup>.

---

<sup>7</sup> Cfr. E. Delaney, *The Labour Party's Changing Relationship to Europe: The Expansion of European Social Policy*, in 8(1) *J. of Eur. Int. Hist.* 121, 122 (2002).

<sup>8</sup> Sul punto, appaiono piuttosto emblematiche le parole utilizzate in merito alla CEE da parte di Richard Clements, editore della rivista *Tribune*, nel 1961: «The Common Market [...] is a baited trap. If Macmillan and the Conservatives had got Britain pinned down and immobilized into the capitalist-oriented EEC, then their task in Britain would have been easier». R. Clements, in *Tribune*, June 1961, riportato in E. Delaney, *The Labour Party's Changing Relationship to Europe*, cit., 125.

<sup>9</sup> Cfr. E. Delaney in *The Labour Party's Changing Relationship to Europe*, cit., 134.

<sup>10</sup> *Ivi*, 136.

<sup>11</sup> Cfr. D. Butler, D. Kavanagh, *The British General Election of 1987*, London, 1988, 47.

<sup>12</sup> Cfr. J. Cole, *UK Labour and the EU Single Market: 'Social Europe' or 'Capitalist Club'?*, in 91(2), *Pol. Quart'y* 430-441 (2020)

<sup>13</sup> Cfr. S. Bulmer, *New Labour, New European Policy? Blair, Brown and Utilitarian Supranationalism*, in 64(4) *Parl. Aff.* 597-620 (2008); J. Smith, *A Missed Opportunity? New Labour's European Policy 1997-2005*, in 81(4) *Internat. Aff.* 703-721 (2005); C. Martinelli, *La Brexit e la Costituzione britannica*, cit., 23; Id., *L'isola e il Continente: un matrimonio d'interesse*

Tuttavia, anche la propensione del New Labour verso sempre più ampie ipotesi di allineamento con il Continente, non servì a ricucire le divisioni interne al partito, e alla componente più marcatamente riformista e filo-europeista rimase contrapposta l'anima più saldamente ancorata allo spirito tradizionale dell'ideologia socialista<sup>14</sup>.

Tali divisioni interne, che per lungo tempo ne determinarono la sostanziale incapacità di porsi alla guida della nazione, sembrano però ancora oggi restare parte integrante dell'identità del *Labour*.

Ed è proprio nel contesto appena delineato che si inserisce il cambio di leadership che, nell'aprile del 2020, vide Keir Starmer succedere a Jeremy Corbyn, storico esponente della sinistra radicale. Fin dalle prime settimane del suo mandato, il nuovo leader fu chiamato a una difficile opera di sintesi tra contraddizioni interne e resistenze ideologiche, in un quadro politico profondamente segnato dai nodi ancora irrisolti della Brexit<sup>15</sup>.

Successivamente, con la vittoria elettorale del luglio 2024 e la fine del lungo ciclo conservatore, il corpo elettorale attribuì a Starmer un mandato ancor più complesso, connotato dalla necessità di conciliare sentimenti e visioni tra loro profondamente differenti: da un lato l'esigenza di stabilità politica ed economica del paese e, dall'altro, la necessità di voltare pagina rispetto alla stagione precedente<sup>16</sup>.

In tale cornice, l'obiettivo del nuovo Prime Minister sembrerebbe la creazione di una nuova identità di partito, in grado di soddisfare un elettorato quanto mai frammentato e volubile. A elementi più tradizionali e vicini allo spirito originario del Labour, si affiancano tracce della cultura *blairiana* e nuove sensibilità economico-sociali: basti pensare, su quest'ultimo punto, al tema della difesa e del controllo delle frontiere. L'esigenza attuale è dunque quella di affrontare le varie manifestazioni del dissenso elettorale, tentando di assorbirne talune argomentazioni ed evitarne l'esodo verso formazioni più marcatamente populiste<sup>17</sup>. Non si tratta perciò né di un

---

*e un divorzio complicato. Dai discorsi di Churchill alle sentenze Brexit*, in *Rivista AIC*, 2017, 1, 1, 9.

<sup>14</sup> Per una ricostruzione storica dei rapporti di forza interni al Partito laburista, si veda S. Hannah, *A Party with Socialists in It: A History of the Labour Left*, 2nd ed., London, 2022.

<sup>15</sup> Sulle attuali tensioni interne al Partito laburista cfr. C. Martinelli, *Starmer in crisi? "Come la prima Thatcher, ma deve essere più concreto o verrà sostituito"*, in *Il Sussidiario*, 9 luglio 2025, [www.ilsussidiario.net/news/starmer-in-crisi-come-la-prima-thatcher-ma-deve-essere-piu-concreto-o-verra-sostituito/2856079/](http://www.ilsussidiario.net/news/starmer-in-crisi-come-la-prima-thatcher-ma-deve-essere-piu-concreto-o-verra-sostituito/2856079/).

<sup>16</sup> Cfr. S. Griffiths, *Starmer's election victory: from the politics of support to the politics of power*, in *20 British Pol.* 115, 128 (2025). Per una panoramica generale sulle elezioni del luglio 2024 cfr. C. Prosser, *Fragmentation revisited: the UK General Election of 2024*, in *48(6)West Eur. Pol.* 1501-1513 (2025); G. Caravale, *Britain chooses its future: le elezioni della Camera dei Comuni del 4 luglio 2024 e il ritorno al potere del Partito laburista*, in *Nomos*, 2024, 2, 1-2.

<sup>17</sup> Il riferimento è anzitutto all'ascesa nei sondaggi di Reform UK. Tale fattore, pur non rappresentando affatto la conferma di una potenziale vittoria elettorale del partito di Farage alle prossime elezioni, configura tuttavia un valido motivo di preoccupazione

ritorno al “vecchio” laburismo, né della completa ripresa della tradizione *blairiana*, ma piuttosto di una visione nuova, coerente con le attuali esigenze politiche del Regno Unito.

Ed è proprio nel contesto di generale rinnovamento appena delineato che il “nodo europeo” è tornato a occupare una posizione di primario rilievo. Con la Brexit ormai giuridicamente attuata, il nuovo Esecutivo si è trovato nella necessità di ricercare una nuova “normalità” nei rapporti con Bruxelles, senza tuttavia mettere in discussione l’esito referendario.

Dopo aver richiamato l’importanza strategica dell’alleanza atlantica, lo stesso *Electoral Manifesto* del 2024, nel paragrafo significativamente intitolato *Britain Reconnected*, ha chiarito la posizione del partito con riguardo alla “questione europea”, delineando la prospettiva di un duplice binario nella conduzione dei rapporti con il Continente. Accanto alla necessità di implementare e migliorare, ove possibile, i trattati relativi alla Brexit, il documento ha altresì esplicitato la volontà di superare l’isolazionismo conservatore attraverso la costruzione di nuove dinamiche relazionali e canali di dialogo in settori specifici e strategici – tra i quali soprattutto quello commerciale, della difesa, dell’ambiente e della ricerca – escludendo però senza ambiguità un ritorno al Mercato unico, all’unione doganale e alla libera circolazione. Sul punto, il testo è stato chiaro nel ribadire che «With Labour, Britain will stay outside of the EU. But to seize the opportunities ahead, we must make Brexit work. We will reset the relationship and seek to deepen ties with our European friends, neighbors and allies. That does not mean reopening the divisions of the past. There will be no return to the single market, the customs union or freedom of movement».

Si tratta di un atteggiamento ben diverso rispetto a quello assunto nello speculare documento programmatico Tory, il quale, considerando la Brexit come un capitolo ormai chiuso, ha preferito dedicare ai rapporti con il Continente solo qualche breve cenno<sup>18</sup>. Esso si è infatti limitato a riaffermare la volontà del partito di implementare e sviluppare gli accordi già conclusi, abrogare oltre la metà del diritto derivato europeo entro il 2026

---

non solo per il Partito conservatore (il principale bersaglio dell’emorragia elettorale che ne deriva) ma anche per gli stessi laburisti. Il crescente malcontento popolare nei confronti della classe politica tradizionale evidenzia infatti una ben più profonda crisi del sistema politico britannico. Accanto a ciò, il partito guidato da Starmer deve altresì confrontarsi con la minaccia, sempre più attuale, dalla formazione di ulteriori forze politiche idealmente collocate alla sua sinistra. Il nuovo Your Party, fondato da Jeremy Corbyn e Zarah Sultana e finalizzato a garantire rappresentanza politica agli elettori delusi dall’ambiguità ideologica del nuovo Prime Minister, rappresenta infatti un’ulteriore minaccia per il partito, potenzialmente in grado di sottrarre allo stesso di importanti quote di consensi per la prossima tornata elettorale.

<sup>18</sup> Cfr. A Menon, C. Morris, *General Election 2024: Manifesto Analysis*, in *UK in a changing Europe*, 1, 49-51, 20 June 2024, [ukandeu.ac.uk/reports/general-election-2024-manifesto-analysis/](https://ukandeu.ac.uk/reports/general-election-2024-manifesto-analysis/).

e salvaguardare la sovranità britannica, respingendo qualsiasi soluzione implicante il coinvolgimento della Corte di Giustizia nelle dinamiche interne al Regno.

Mentre la strategia dei Conservatori appare ancora saldamente ancorata alla retorica sovranista, l'*Electoral Manifesto* del Labour ha mostrato un approccio più costruttivo e maggiormente incline a ricucire i rapporti con Bruxelles. Si tratta di un evidente segnale di mutamento del linguaggio politico nei confronti delle istituzioni sovranazionali e degli Stati membri – tra i quali, anzitutto, Francia e Germania – che sembra favorire l'apertura di una nuova fase della cooperazione interstatale, per far fronte all'esigenza di ridefinire le alleanze strategiche e il collocamento britannico all'interno dello scacchiere internazionale.

Nei successivi paragrafi si tenterà di dar conto dei principali settori nei quali il nuovo Governo ha ritenuto di rinvigorire il dialogo con l'Europa, rilevandone le modalità d'implementazione e i profili di continuità e di discontinuità rispetto al precedente ciclo politico.

### 3. Il *Windsor Framework* e la ricostruzione del dialogo

Eppure, ridurre l'attuale evoluzione delle relazioni euro-britanniche a mero riflesso del mutamento politico interno a Westminster significherebbe aderire a una lettura parziale e riduttiva dei cambiamenti in atto negli equilibri interni ed esterni al Regno Unito, trascurando così dinamiche e inclinazioni ben più profonde e radicate.

Ancor prima della vittoria laburista, l'azione del Governo conservatore guidato da Rishi Sunak denotava già sensibili scostamenti rispetto alla stagione precedente, concretizzati mediante un approccio sempre meno ideologicamente connotato nei rapporti con il Continente. Tale atteggiamento ne fece dunque un sostanziale *trait d'union* tra il sovranismo dell'epoca Tory e il pragmatismo risoluto dell'attuale *Labour*. Una parentesi intermedia, verrebbe da dire, che riflette la trasversale presa di consapevolezza da parte dell'*élite* politica britannica della necessità di superare l'arroccato isolazionismo post-referendario e definire un nuovo assetto delle relazioni con l'Europa continentale, capace di garantire il recupero di forme di coordinamento nei settori più sensibili e strategicamente centrali per entrambe le parti.

In questo quadro, l'adozione del *Windsor Framework*, nel febbraio 2023, assume un rilievo paradigmatico. Si trattò del tentativo di ricomporre il mosaico giuridico relativo a uno dei più spinosi nodi della Brexit, ovvero l'*Ulster Conundrum*<sup>19</sup>. Fu infatti sul cosiddetto "rompicapo irlandese", con le

---

<sup>19</sup> Cfr. C. Martinelli, *Windsor Framework, ovvero come gestire la Brexit cercando la quadratura del cerchio*, in *Dir. comp.*, 9 marzo 2023, 1; ID, *Le conseguenze della Brexit*

sue implicazioni politiche e sociali, che si concentrarono gran parte degli sforzi negoziali di Londra e Bruxelles, ponendo lo stesso come snodo fondamentale dell'intera procedura di recesso nonché della sua successiva implementazione<sup>20</sup>.

Con l'avvenuto divorzio, venne infatti meno la cornice politico-istituzionale sulla quale per decenni si era retto il delicato equilibrio raggiunto nel 1998 con l'Accordo del Venerdì Santo, nel quadro di un generale rinnovamento nazionale promosso da parte del *New Labour* e mediante la centrale opera di mediazione dell'allora Presidente Clinton<sup>21</sup>.

Il sistema consociativo posto dall'*Agreement* quale cruciale elemento di cooperazione tra le forze politiche rappresentative di entrambe le comunità, quella unionista e quella repubblicana, si reggeva su una necessaria premessa: tutti i territori coinvolti appartenevano a un progetto politico più ampio rispetto alla dimensione nazionale, appunto l'Unione Europea<sup>22</sup>. Ciò consentì negli anni la costruzione di equilibri, pur sempre difficili e precari, che garantirono però la sostanziale conservazione della pace e, in particolare, la soppressione del confine fisico tra le "due Irlande" consentì il definitivo venir meno del simbolo per eccellenza dei *Troubles*<sup>23</sup>.

L'esito referendario del 2016 contribuì dunque in misura decisiva alla riapertura dell'antica ferita che divide le isole britanniche, destabilizzando

---

sull'Irlanda del Nord: dal *Backstop* di Theresa May al *Windsor Framework* di Rishi Sunak, in *DPCE*, 2023, 3, 803-830.

<sup>20</sup> Sulle conseguenze politico-istituzionali della Brexit in territorio nordirlandese, si vedano, tra i molti contributi, J. Tonge, *The Impact of Withdrawal from the European Union upon Northern Ireland*, in 87(3) *Pol. Quart'y* 338-342 (2016); C. Martinelli, *La Brexit e la Costituzione britannica*, cit., 276 ss.; Id., *L'Isola e il Continente: un matrimonio d'interesse e un divorzio complicato*, cit., 44 ss.; Id., *Il ruolo costituzionale della Corte Suprema alla luce della giurisprudenza sulla Brexit*, in *Mat. st. cult. giur.*, 2020, 1, 89, 91 ss.; Id., *Bilanci costituzionali e prospettive referendarie alla luce della Brexit. Lezioni dalla prassi per IndyRef:2 e NI Border Poll*, in *DPCE*, 2021, 3, 761, 773 ss.; C. Murray, *Northern Ireland's Legal Order After Brexit*, in 73(2) *Northern Irel. Leg. Quart'y* 1-7 (2022); Id., *The Constitutional Significance of the People of Northern Ireland*, in O. Doyle, A. McHarg, J. Murkens (Eds.), *The Brexit Challenge for Ireland and the United Kingdom. Constitutions Under Pressure*, Cambridge, 2021, 108-128; J. Doyle, E. Connolly, *Brexit and the Northern Ireland Question*, in F. Fabbrini (ed.), *The Law & Politics of Brexit*, Oxford, 2017, 139-160.

<sup>21</sup> Cfr. C. Martinelli, *La Brexit e la Costituzione britannica*, cit., 172; C. Coultera, P. Shirlowb, *Northern Ireland 25 years after the Good Friday Agreement: an introduction to the special issue*, in 27(1) *Space & Pol'y* 1, 2, (2023).

<sup>22</sup> Cfr. D. Phinnemore, L. McGowan, C. McCall, P. McLoughlin, *Northern Ireland: 40 Years of EU Membership*, in 8(4) *J. of Cont. Eur. Res.*, 563-570 (2012); Cfr. N. Cunningham, *Beyond exception: the Irish border and the limits of cosmopolitan nationalism*, in 11(6) *Terr., Pol., Govern.*, 1165 (2023); C.J. Kelly, E. Tannam, *The UK government's Northern Ireland policy after Brexit: a retreat to unilateralism and muscular unionism*, in 30(11) *J. of Eur. Pub. Pol'y* 2275, 2283 (2023).

<sup>23</sup> Cfr. N. Cunningham, *Beyond exception*, cit., 1166; M. O'Neill, *Brexit and the Irish border*, in *Riv. st. pol. internaz.*, 2018, 3, 359-382. Per una ricostruzione storica del conflitto nordirlandese, cfr. A. Edwards, *The Northern Ireland Troubles*, London, 2023.

notevolmente l'equilibrio raggiunto nel 1998. I vari governi che si sono succeduti nel corso degli anni hanno perciò tentato di negoziare con le istituzioni europee una soluzione idonea a scongiurare a tutti i costi la riapertura dei conflitti, con risultati tuttavia non pienamente soddisfacenti. Si trattava però di un'operazione tutt'altro che agevole, finalizzata alla ricerca di un sostanziale equilibrio tra l'attuazione della Brexit su tutto il territorio del Regno, compreso l'Ulster, e la necessità di evitare la reintroduzione di un simbolico confine fisico con la Repubblica d'Irlanda<sup>24</sup>.

Dopo i fallimentari tentativi di Theresa May, nell'ottobre del 2019 il nuovo Primo Ministro Johnson negoziò, nel contesto del *Withdrawal Agreement*<sup>25</sup>, un apposito Protocollo sull'Irlanda del Nord, delineando un singolare status normativo per il territorio nordirlandese. In materia commerciale, il regime giuridico dell'Ulster venne assimilato a quello della Repubblica d'Irlanda, attraverso la previsione di controlli doganali nei porti e negli aeroporti sulle merci provenienti dalla Gran Bretagna<sup>26</sup>. Con un'apposita *fictio iuridica*, il confine venne idealmente traslato in mare, consentendo di mantenere la frontiera aperta e garantire così la salvaguardia della pace all'interno dell'isola<sup>27</sup>.

La soluzione appena descritta non contribuì tuttavia al ripristino degli equilibri pre-referendari in Ulster. Fin dall'entrata in vigore del Protocollo, agli inizi del 2021, emersero rilevanti difficoltà applicative. Le tensioni politiche innescate dai malfunzionamenti e dall'eccessiva burocrazia che seguirono l'implementazione del *Protocol* culminarono, nel febbraio 2022, con le dimissioni del First Minister del DUP Paul Givan e la conseguente indizione di una *early election* per il mese di maggio<sup>28</sup>. Inoltre, l'inattesa vittoria elettorale dello Sinn Féin e le difficoltà nella prosecuzione del sistema consociativo previsto dal *Good Friday Agreement* riaccesero il dibattito sulla possibilità, non certo immediata ma comunque ammessa dallo stesso accordo del 1998, della celebrazione di un referendum per la

<sup>24</sup> Cfr. AA.VV., *The UK's EU Withdrawal Agreement*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. 08453, 11 April 2019, 88.

<sup>25</sup> Cfr. C. Martinelli, *Downing Street vs Westminster. Anatomia di un conflitto costituzionale: dalla Premiership di Johnson alla sentenza Cherry/Miller (No.2) della UKSC*, in *Oss. cost.*, 2019, 6, 1, 5; A. Torre, P. Martino, *La giurisprudenza della Corte Suprema del Regno Unito nel biennio 2018-2019*, in *Giur. cost.*, 2019, 5, 2787, 2817.

<sup>26</sup> Cfr. J. Curtis, *The Northern Ireland Protocol and Windsor Framework*, in *House of Commons Library*, 01 February 2024; C. Martinelli, *Windsor Framework*, cit., 2.

<sup>27</sup> C. Martinelli, *Windsor Framework*, cit., 2.

<sup>28</sup> Cfr. M. Burton, *Northern Ireland Assembly Election: 2022*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. CBP9549, 18 May 2022, 6; C. Rice, *Why has Northern Ireland's First Minister resigned?*, in *The Constitution Society*, 9 February 2022; C. McGrattan, *Interpreting the Northern Ireland protocol: the politics of distrust*, in 30(2) *J. of Leg. St.* 209, 211 (2024).

riunificazione del territorio irlandese<sup>29</sup>.

Nel corso di una recente visita ufficiale a Londra, nel luglio 2025, la leader dello Sinn Féin Mary Lou McDonald e la nuova First Minister repubblicana Michelle O'Neill hanno infatti formalmente annunciato al Governo britannico l'intenzione dei propri partiti di favorire l'indizione, entro e non oltre il 2030, di una consultazione popolare in tal senso, aprendo così la strada a scenari politici e costituzionali del tutto inediti<sup>30</sup>. Senza cedere a impulsi di determinismo, che nelle dinamiche politiche risultano spesso fuorvianti e deludenti, occorre tuttavia rilevare come l'esito elettorale del 2022 abbia attestato che i cattolici repubblicani, almeno tra i votanti in quella stessa tornata elettorale, rappresentino oggi la maggioranza della popolazione nordirlandese, lasciando così intravedere un esito referendario tutt'altro che certo.

Il quadro appena descritto, ha perciò condotto il Governo Sunak alla riapertura del negoziato con l'Ue, culminato nel febbraio 2023 con l'adozione del già citato *Windsor Framework*<sup>31</sup>. Mantenendo intatto lo spirito del Protocollo, soprattutto nell'esigenza di evitare la costruzione di una barriera fisica in territorio irlandese, il nuovo accordo ha conservato la *fictio giuridica* del confine di mare e la contemporanea appartenenza del Nord Irlanda tanto al Mercato Unico quanto all'Internal Market britannico. Tuttavia, a tali aspetti ha accostato rilevanti elementi di novità, finalizzati a risolverne le turbolenze applicative<sup>32</sup>.

Tra di essi, il principale fu l'introduzione di un doppio regime doganale per la circolazione dei beni. Vennero così previste una *green lane*, ovvero il corridoio privilegiato riservato alle merci britanniche destinate al consumo nel territorio nordirlandese, e una *red lane*, che definisce il tragitto dei beni che, transitando in Ulster, sono destinati all'ingresso nella Repubblica d'Irlanda, e dunque nel Mercato Unico<sup>33</sup>. Mentre nel primo caso non sono previsti controlli sistematici e sono garantite procedure doganali semplificate, nella seconda ipotesi le merci rimangono soggette alla normativa europea, con il necessario espletamento dei controlli doganali

---

<sup>29</sup> Cfr. A. Renwick, N. Dobrianska, C.J. Kelly, C. Kincaid, *Public attitudes to referendums on Irish unification in Northern Ireland: evidence from an online consultation*, in 38(4) *Irish Pol. St.* 413 (2022).

<sup>30</sup> Cfr. N. Degli Innocenti, *Così Sinn Féin preme su Starmer per il referendum sull'Irlanda unita*, in *Il Sole 24 Ore*, 15 luglio 2025, [www.ilsole24ore.com/art/cosi-sinn-fein-preme-starmer-il-referendum-sull-irlanda-unita-AHNO1ZiB](http://www.ilsole24ore.com/art/cosi-sinn-fein-preme-starmer-il-referendum-sull-irlanda-unita-AHNO1ZiB).

<sup>31</sup> C. Martinelli, *Windsor Framework*, cit., 3; C.R.G. Murray, N. Robb, *From the Protocol to the Windsor Framework*, in 74(2) *Northern Irel. Leg. Quart'y* 395 (2023); B.M. Araujo, *The Windsor Framework and Its Impact for Northern Ireland and EU-UK Relations*, in F. Fabbrini (Ed.), *The Law & Politics of Brexit: Volume V: The Trade and Cooperation Agreement*, Oxford, 2024, 67-86.

<sup>32</sup> C.R.G. Murray, N. Robb, *From the Protocol to the Windsor Framework*, cit., 6 ss.

<sup>33</sup> *Ivi*, 6; J. Curtis, *The Northern Ireland Protocol and Windsor Framework*, cit.

richiesti per l'ingresso nel Mercato Unico<sup>34</sup>.

Accanto alle novità di ordine economico, la nuova cornice giuridica ha altresì provveduto all'introduzione di un apposito meccanismo procedurale, lo *Stormont Brake*, finalizzato a garantire all'Assemblea nordirlandese la possibilità di sospendere l'applicazione sul proprio territorio di eventuali modifiche adottate a livello sovranazionale al *Framework*, qualora le stesse si dimostrino idonee a incidere in misura significativa sulla gestione degli affari interni all'Ulster<sup>35</sup>. Un vero e proprio "freno d'emergenza", attivabile mediante una complessa procedura parlamentare costruita sulla falsa riga del *Petition of Concern* previsto dall'Accordo del 1998 e successivamente integrato dai *Devolution Acts*<sup>36</sup>.

Lo stesso prevede, a fronte della richiesta di attivazione da parte di almeno 30 parlamentari appartenenti a più partiti e rappresentativi di entrambe le comunità, l'avvio di un'apposita fase istruttoria, al termine della quale l'Assemblea sarà chiamata ad esprimersi mediante il meccanismo del *cross-community support*<sup>37</sup>. In caso di esito positivo, la decisione di Stormont dovrà poi essere sottoposta al vaglio dell'Esecutivo di Londra per mezzo del Segretario di Stato per l'Irlanda del Nord, al quale spetta la valutazione decisiva circa la sussistenza delle «circostanze eccezionali» invocate e l'eventuale autorizzazione o meno del veto.

Nello specifico, il primo concreto ricorso al meccanismo appena descritto risale a pochi mesi dall'insediamento del nuovo Esecutivo laburista, nel dicembre 2024, quando il DUP ha avviato l'*iter* procedurale per bloccare l'applicazione della nuova normativa UE in materia di etichettatura delle sostanze chimiche. Il nuovo Governo, attraverso la figura del Secretary of State for Northern Ireland, Hillary Benn, ritenne tuttavia di respingere la richiesta, ribadendo la necessità di evitare l'insorgere di barriere commerciali interne al mercato britannico anche mediante, se necessario, un possibile allineamento settoriale con il regime normativo europeo<sup>38</sup>.

Pur non ripristinando l'omogeneità giuridica tra Regno Unito e Continente, l'approccio adottato nel caso specifico sembrerebbe riflettere appieno l'atteggiamento del nuovo Governo di Londra, più flessibile rispetto

<sup>34</sup> J. Curtis, *The Northern Ireland Protocol and Windsor Framework*, cit.

<sup>35</sup> *Ibid*; D. Torrance, *Northern Ireland – The Stormont Brake*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. CBP9757, 30 March 2023; C.R.G. Murray, N. Robb, *From the Protocol to the Windsor Framework*, cit., 11-16.

<sup>36</sup> C. Martinelli, *Windsor Framework*, cit., 5.

<sup>37</sup> L'art. 18.6 del Protocollo sull'Irlanda del Nord, così come modificato nel 2023, definisce il *cross-community support* come «(a) a majority of those members of the Legislative Assembly present and voting, including a majority of the Unionist and Nationalist designations present and voting; or (b) a weighted majority (60%) of members of the Legislative Assembly present and voting, including at least 40% of each of the Nationalist and Unionist designations present and voting».

<sup>38</sup> Cfr. B. Hughes, *Benn defends decision not to pull Stormont brake*, in *BBC*, 20 January 2025, [www.bbc.com/news/articles/c1m553xv7lyo](http://www.bbc.com/news/articles/c1m553xv7lyo).

al passato e maggiormente incline a forme di apertura, pur sempre di natura puntiforme, verso ipotesi di allineamento con Bruxelles.

Lo *Stormont Brake* si configura dunque come un prezioso strumento volto ad adempiere a una duplice funzione, di natura politica e costituzionale: da un lato, rappresenta il necessario elemento di congiunzione tra centro e periferia del Regno; dall'altro, lo stesso funge da utile "termometro" politico del dialogo con il Continente, rilevando concretamente l'eventuale grado di apertura o di tensione con le istituzioni d'oltremania.

La nuova stagione della dialettica euro-britannica costituisce perciò un fenomeno tutt'altro che isolato. Si tratta, piuttosto, di una tendenza già sensibilmente riscontrabile nelle ultime fasi del precedente ciclo conservatore, i cui frutti sembrano oggi giunti a maturazione. Tanto il Governo Sunak quanto quello attuale hanno infatti dovuto fare i conti con un'amara presa di consapevolezza, sfuggita all'occhio dei loro predecessori: il voto referendario del 2016, così come il successivo perfezionamento della procedura di divorzio, non hanno affatto consentito il ripristino *ex novo* della piena sovranità di Westminster. La fine di un'illusione, si potrebbe ritenere, che impone alle istituzioni britanniche di bilanciare la tutela della propria *Sovereignty* con elementi nuovi ed esigenze specifiche, ravvisabili anche nel necessario mantenimento di forme di interdipendenza con il Continente.

#### 4. *Reset Agreement* e prospettive future: verso una nuova architettura della cooperazione

Se è vero che embrionali segnali di mutamento nell'approccio britannico verso il Continente erano già ravvisabili nella fase discendente della parabola conservatrice, fu soltanto all'esito delle *general elections* del luglio 2024 che tali tendenze trovarono piena maturazione politica e istituzionale. Il passaggio elettorale menzionato ha segnato, per molti versi, una svolta determinante nella traiettoria evolutiva dei rapporti tra Londra e Bruxelles: uno snodo centrale in cui la timida esigenza di rinnovamento avanzata da parte dell'ultimo Esecutivo Tory ha incontrato modalità operative concrete e di più ampio respiro.

Come già ricordato, l'*Electoral Manifesto* del Labour fu chiaro nell'evidenziare l'intenzione del partito di rivedere in misura significativa il sistema delle relazioni con il Continente, anche attraverso la negoziazione di nuovi accordi settoriali con le istituzioni d'oltremania.

In questo senso, l'orizzonte programmatico del Labour sembra aver trovato piena concretizzazione nel summit tenutosi a Lancaster House lo scorso 19 maggio: il primo formalmente svoltosi alla presenza di rappresentanti del Governo di Londra e delle istituzioni europee

dall'esperimento della procedura di divorzio<sup>39</sup>. Un momento simbolico e politico di portata non trascurabile, attraverso il quale, per la prima volta dall'avvenuto recesso, le parti si sono confrontate non più sui termini della propria separazione, bensì sulle premesse giuridiche, politiche ed economiche per l'edificazione di un nuovo sistema di cooperazione.

All'esito dell'incontro, sono stati adottati tre documenti ufficiali: un *Joint Statement*<sup>40</sup>, un *Common Understanding*<sup>41</sup> e, infine, un accordo quadro finalizzato a declinare la nuova *partnership* anche in materia di sicurezza e difesa<sup>42</sup>. E' bene sottolineare come si tratti, fino ad oggi, di atti la cui natura resta confinata alla sfera del politico, in attesa dello svolgimento di successivi negoziati finalizzati alla loro traduzione in strumenti giuridicamente vincolanti per le parti. Ciò nondimeno, la simbologia riconosciuta al vertice di maggio sembra pienamente confermata dall'esame del contenuto programmatico di tali documenti.

Di seguito, verranno richiamati alcuni tra i settori più rilevanti coperti dall'intesa: quelli cioè caratterizzati da maggiori elementi di novità rispetto al passato, ovvero potenzialmente in grado di influire sugli equilibri giuridici e costituzionali dei futuri rapporti tra il Regno Unito e il Continente.

Tra i settori più rilevanti, ne emerge uno che più di altri si distingue per rilevanza strategica e centralità negoziale: la pesca<sup>43</sup>. Un tema che, per quanto tradizionalmente radicato nella dialettica euro-britannica<sup>44</sup>, appare oggi carico di nuove tensioni e attriti operativi, assumendo così valenza tutt'altro che meramente tecnica. Non è un caso che, fin dalla campagna referendaria del 2016, esso abbia configurato uno degli argomenti qualificanti del fronte *pro-Leave*, in quanto simbolo per eccellenza della restituzione alla sovranità di Westminster della piena titolarità delle decisioni in materia di accesso alle acque britanniche<sup>45</sup>. Tuttavia, l'uscita dalla Politica Comune della Pesca ha ben presto rivelato le contraddizioni

---

<sup>39</sup> In rappresentanza delle istituzioni europee hanno preso parte al summit di Londra: la Presidente della Commissione Ursula von der Leyen, il Presidente del Consiglio europeo Antonio Costa, l'Alto Rappresentante per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza Kaja Kallas e il Commissario europeo per il commercio Maroš Šefčovič. Per la componente britannica, invece, il Primo Ministro Keir Starmer e altri rappresentanti del Governo di Londra, tra i quali Nick Thomas-Symonds, Ministro per le relazioni con l'UE e il Foreign Secretary David Lammy. Cfr. S. Fella, *The UK-EU summit, 19 May 2025*, in Id., *The UK-EU reset: Next steps after the May 2025 summit*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. 10312, 29 July 2025, 14.

<sup>40</sup> *UK-EU Summit 2025 - Joint Statement*, 19 May 2025.

<sup>41</sup> *A renewed agenda for European Union – United Kingdom cooperation Common Understanding*, 19 May 2025.

<sup>42</sup> *Security and defence partnership between the European Union and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, 19 May 2025.

<sup>43</sup> *Common Understanding*, par. 3.

<sup>44</sup> Cfr. B.D. Stewart, C. Williams, R. Barnes, S.F. Walmsley, G. Carpenter, *The Brexit deal and UK fisheries—has reality matched the rhetoric?*, in 21(1) *Mar. Studies*, 1 (2022).

<sup>45</sup> *Ivi*, 2-3.

intrinseche dell'illusione sovranista, a cominciare da quell'irrinunciabile esigenza di interdipendenza con il Continente che ha imposto la definizione di un quadro normativo apposito<sup>46</sup>. L'Accordo Commerciale del 2021, aveva infatti istituito un meccanismo annuale di negoziazione dei Totali Ammissibili di Cattura e, accanto a esso, un iniziale periodo transitorio della durata di cinque anni, finalizzato al graduale trasferimento al Regno Unito delle quote soggette alla titolarità degli Stati membri<sup>47</sup>. L'approssimarsi della scadenza – prevista per il 30 giugno 2026 – ha tuttavia indotto le parti presenti a Lancaster House a convergere sull'estensione del periodo transitorio fino al 30 giugno 2038, rinviando così a tempi più maturi una cesura normativa potenzialmente pregiudizievole per gli assetti economici e produttivi di entrambi i fronti<sup>48</sup>.

Altrettanto densa di valore simbolico è poi la sezione del *Common Understanding* dedicata all'impegno reciproco delle parti alla conclusione di un accordo commerciale in materia sanitaria e fitosanitaria, finalizzato alla riduzione dei controlli e delle procedure doganali attualmente vigenti<sup>49</sup>. In questi termini, la comune volontà verso la costruzione di uno spazio commerciale condiviso, ancorché settoriale, sembrerebbe implicare la disponibilità britannica a un eventuale «allineamento dinamico» con la normativa europea in materia. Sul punto, il paragrafo 27 dell'intesa chiarisce che l'allineamento normativo «dovrebbe garantire che norme identiche nell'ambito di applicazione dell'accordo siano applicate simultaneamente»<sup>50</sup>.

Accanto a ciò, dal punto di vista delle dinamiche partecipative, il paragrafo 30 esclude tuttavia il diritto del Regno Unito di partecipare in senso stretto al processo decisionale dell'Unione, precisando che la Commissione sarebbe tenuta a consultare i partner d'oltremarina solo nella fase iniziale del procedimento.

Sul punto, la comparazione tra il caso britannico e quello svizzero potrebbe rappresentare una chiave interpretativa di qualche utilità. Il riferimento, nel caso di specie, è al nuovo pacchetto di accordi conclusi nel dicembre 2024 dalla Commissione europea con le istituzioni elvetiche e, nello specifico, al Protocollo CFSA, istitutivo di uno spazio comune per la

---

<sup>46</sup> *Ivi*, 5.

<sup>47</sup> *Ivi*, 6; E. Ares, *UK-EU relationship: Fisheries*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. 9902, 27 November 2023, 2; C. Martinelli, *Brexit and the British Constitution*, New York-Torino, 2025, 214.

<sup>48</sup> L'accordo sulla proroga del periodo transitorio è stato formalizzato attraverso la decisione 1231/2025 del Committee on Fisheries introdotto dal TCA, adottata il 19 giugno 2025. Cfr. E. Ares, *Extending the TCA fisheries and energy provisions*, in S. Fella, *The UK-EU reset*, cit., 22.

<sup>49</sup> *Common Understanding*, par. 23-33.

<sup>50</sup> Cfr. S. Fella, *The UK-EU reset*, cit., 35.

sicurezza alimentare<sup>51</sup>. L'articolo 12 dello stesso introduce infatti un complesso meccanismo di consultazione tra le parti, caratterizzato dal necessario coinvolgimento delle istituzioni elvetiche, limitato tuttavia alla sola fase iniziale del procedimento, escludendone così qualsiasi interferenza partecipativa di natura organica<sup>52</sup>.

La soluzione, se applicata al caso britannico, finirebbe tuttavia per sollevare non trascurabili interrogativi circa le possibili ricadute politico-costituzionali interne al Regno Unito, a cominciare dal ruolo eventualmente riconosciuto in tale cornice al Parlamento di Westminster. Mentre nell'accordo euro-elvetico l'accettazione di obblighi derivanti dal diritto dell'Unione risulta parzialmente temperato dal ricorso a strumenti di democrazia diretta<sup>53</sup>, l'intesa politica con il Regno Unito manca evidentemente di un esplicito riferimento in tal senso, rimandando così la questione ai negoziati futuri.

In attesa di specifiche disposizioni di merito, che provvederanno a chiarire i termini e le modalità operative dell'accordo, qualche considerazione di natura costituzionale potrebbe venire in aiuto. Come appare evidente dal caso svizzero, l'incontro tra le esigenze economiche dell'Unione e quelle degli Stati terzi che con essa intendono dialogare, appaiono intimamente connesse al rispetto delle specificità identitarie di questi ultimi, a cominciare dalla natura e dalla titolarità della sovranità nazionale<sup>54</sup>. Il richiamo all'istituto referendario per la Svizzera, perfettamente confacente alla tradizione elvetica, risulterebbe così decentrato rispetto all'essenza costituzionale britannica, della quale il principio della *Sovereignty of Parliament* si fa vero e proprio elemento costitutivo e caratterizzante. E' dunque ipotizzabile – nonché costituzionalmente opportuno, verrebbe da dire – che il futuro accordo tra Londra e Bruxelles possa prevedere al suo interno un coinvolgimento parlamentare diretto nel processo decisionale relativo all'applicazione della normativa europea sul territorio britannico. Una sorta di rivisitazione dello *Stormont Brake*, imperniata questa volta sulla struttura portante del Parlamento di Westminster<sup>55</sup>.

---

<sup>51</sup> Cfr. J. Bell, *Food for thought: The Commission's UK-EU SPS Agreement negotiating mandate*, in *UK-Eu Relations Law*, 27 July 2025, [eurelationslaw.com/blog/food-for-thought-the-commissions-uk-eu-sps-agreement-negotiating-mandate](https://eurelationslaw.com/blog/food-for-thought-the-commissions-uk-eu-sps-agreement-negotiating-mandate).

<sup>52</sup> *Ibid.*

<sup>53</sup> L'art. 14 del Protocollo CFSA chiarisce che «Where the decision referred to in Article 13(4) requires Switzerland to fulfil constitutional obligations in order to become binding, Switzerland shall have a time limit of two years maximum from the date of the information provided for in paragraph 1, except where a referendum procedure is launched, in which case this period shall be extended by one year».

<sup>54</sup> Nel delineare l'esigenza di garantire l'allineamento tra la normativa britannica di settore a quella europea, il par. 27 del *Common Understanding* fa riferimento al rispetto delle «United Kingdom's constitutional and parliamentary procedures».

<sup>55</sup> Cfr. J. Bell, *Food for thought*, cit.

Se così fosse, si porrebbe tuttavia un'ulteriore questione teorica e sistemica di non poco conto. Il coinvolgimento di Westminster nella procedura di assorbimento domestico della normativa europea, determinerebbe infatti il carattere vincolante delle pronunce parlamentari in merito, affidando così alla dialettica politica l'effettività applicativa delle misure concordate. La fisiologica alternanza alla guida della maggioranza parlamentare, potrebbe tradursi, in questi termini, in elemento di fragilità e incertezza giuridica, specialmente in un ordinamento costituzionale naturalmente sprovvisto di categorie normative formalmente sovraordinate a quella della legislazione ordinaria.

Non meno denso di significati è poi il profilo giurisdizionale della questione. Se, come chiarito, i futuri accordi negoziali dovranno assicurare l'uniforme applicazione del diritto euro-unitario di settore anche sul territorio britannico, la stessa intesa ha provveduto a specificare come «l'autorità ultima per tutte le questioni di diritto dell'Unione europea»<sup>56</sup> debba essere la Corte di Giustizia. E così, laddove dovesse sorgere tra le parti una controversia implicante attività di natura interpretativa, sarebbe il giudice di Lussemburgo ad essere chiamato a esprimersi sul punto, attraverso l'adozione di una pronuncia vincolante<sup>57</sup>. A differenza del passato, le corti britanniche non sarebbero direttamente soggette alla giurisdizione sovranazionale, ma le pronunce adottate in quest'ultima cornice risulterebbero indirettamente vincolanti per i primi, per mezzo del meccanismo arbitrale già previsto dal TCA<sup>58</sup>. In particolare, il Tribunale Arbitrale sarebbe in tal caso obbligato, secondo una logica simile a quella prevista dall'articolo 174 del *Withdrawal Agreement*, al rinvio della questione pregiudiziale alla CGUE, chiamata a emettere una sentenza vincolante per lo stesso giudice *a quo*<sup>59</sup>. Si tratta evidentemente di una soluzione volta a garantire il contemperamento di due esigenze centrali emerse nel corso delle dinamiche negoziali: da un lato, la necessaria garanzia per il Regno Unito che i propri giudici non risultino sottoposti direttamente alla giurisdizione della Corte di giustizia e, dall'altro, l'esigenza di preservare la funzione interpretativa della stessa in merito alla normativa europea.

Nel quadro programmatico dell'intesa figura poi un ulteriore settore sul quale, specialmente le istituzioni europee, hanno speso ingenti quantità di energie negoziali, ovvero quello relativo alla mobilità giovanile. Come è

---

<sup>56</sup> Il par. 29 dell'intesa specifica che «The SPS Agreement should be subject to a dispute resolution mechanism with an independent arbitration panel that ensures the Court of Justice of the European Union is the ultimate authority for all questions of European Union law».

<sup>57</sup> Cfr. J. Bell, *Food for thought*, cit.

<sup>58</sup> Cfr. S. Fella, *The UK-EU Trade and Cooperation Agreement: governance and dispute settlement*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. 09139, 3 August 2021, 32 ss. Si vedano inoltre gli artt. 739 ss. dell'Accordo di Commercio tra UK e UE.

<sup>59</sup> Cfr. Cfr. J. Bell, *Food for thought*, cit.

noto, si tratta di un ambito sensibile nella politica interna al Regno Unito, che nella campagna referendaria del 2016 ha rappresentato una questione identitaria dirimente per il fronte *pro-Leave*. Non dovrebbe sorprendere l'atteggiamento cauto manifestato dal nuovo Esecutivo in tal senso. Sul punto, anche il richiamo a un'eventuale ritorno britannico nel programma Erasmus+ appare subordinato a invalicabili limiti di natura numerica e temporale, nonché a stringenti condizioni economiche e previdenziali volte a soddisfare l'esigenza di equilibrio tra costi e benefici per il Regno Unito<sup>60</sup>.

Eppure, a differenza dei suoi predecessori, il Governo laburista non sembra aver affrontato la questione in termini ideologici. La prudenza assunta nel negoziato con l'Unione è piuttosto il frutto di un'esigenza concreta: dare attuazione alle linee programmatiche che hanno favorito il successo elettorale del 2024 e, al tempo stesso, dimostrarsi determinati nella difesa degli invalicabili confini politici, economici e istituzionali imposti da Brexit, il cui tradimento finirebbe per deludere quella parte consistente del proprio elettorato che fu il vero ago della bilancia a favore del *Leave*.

Motivi di natura economica e giuridica si intrecciano perciò a elementi riferiti alla più ampia sfera del politico nella preparazione del terreno comune sul quale rilanciare la cooperazione tra Londra e Bruxelles. Ai temi trattati nel corso di queste pagine, si affiancano poi ulteriori questioni relazionali affidate alla successiva concretizzazione negoziale della disponibilità delle parti al confronto. Dal reciproco riconoscimento delle qualifiche professionali<sup>61</sup> alla lotta all'immigrazione irregolare<sup>62</sup>, fino alla possibilità, solamente accennata, di negoziare una futura partecipazione britannica al mercato europeo dell'elettricità<sup>63</sup>. Accanto a ciò, si inserisce poi la più ampia questione del partenariato in materia di difesa e sicurezza, del quale si darà conto nel successivo paragrafo.

In questo senso, il summit di Lancaster House si pone non solo come snodo simbolico, ma anche come importantissima tappa nell'arduo gioco di ricostruzione degli equilibri post-Brexit. Non certo un ritorno alla pur ambigua "unità familiare" pre-referendaria, ma piuttosto un evidente segnale di disponibilità al dialogo e alla ricerca di nuovi strumenti di convivenza e convergenza che, contrariamente a quanto sostenuto dai precedenti Esecutivi Tory, appaiono oggi necessari per garantire una posizione di

---

<sup>60</sup> Sul punto, il par. 14 del *Common Understanding* prevede che «[...] the United Kingdom and the European Commission should work towards the association of the United Kingdom to the European Union Erasmus+ programme. The specific terms of this association, including mutually agreed financial terms, should be determined as part of that process in order to ensure a fair balance as regards the contributions of and benefits to the United Kingdom. The association should be in accordance with the European Union Multiannual Financial Framework and the Trade and Cooperation Agreement».

<sup>61</sup> Cfr. *Common Understanding*, par. 46.

<sup>62</sup> *Ivi*, par. 57 ss.

<sup>63</sup> *Ivi*, par. 19.

rilievo del Regno Unito all'interno delle dinamiche geopolitiche globali.

Il vertice di maggio rappresenta la cristallizzazione politica del nuovo atteggiamento assunto da Londra nei confronti dei vicini europei, la cui effettiva implementazione resta tuttavia subordinata all'adozione di strumenti giuridicamente vincolanti che consentano alle parti la concreta condivisione di quote di responsabilità per far fronte alle sfide poste dalla contemporaneità.

Resta aperta la questione, non certo marginale, della prospettiva politica alla quale tali accordi possono guardare. La prosecuzione dell'impegno britannico alla cooperazione e al dialogo non risulta infatti unicamente soggetta all'esito dei negoziati con l'Unione, ma appare altresì condizionata dalla disponibilità, tutt'altro che certa, delle future maggioranze parlamentari a proseguirne il mandato<sup>64</sup>. Si tratta, in fondo, del naturale dispiegarsi dei rapporti tra la sfera del diritto e quella della politica.

## 5. Difesa, sicurezza e sovranità

La riflessione sul progressivo allentamento delle tensioni nei rapporti tra Regno Unito e Unione europea risulterebbe tuttavia incompleta se prescindesse dall'analisi di uno degli strumenti che, più degli altri, sembra incarnare la portata simbolica e sistemica del nuovo quadro politico definito a Lancaster House, ovvero la *Security and Defence Partnership*<sup>65</sup>. Seppur anch'essa sprovvista di immediata cogenza giuridica, tale intesa rappresenta un passaggio denso di significati nel processo di ridefinizione degli equilibri euro-britannici, che offre l'occasione per tornare a interrogarsi su una questione che accompagna la storia europea fin dai suoi albori: come coniugare due elementi potenzialmente contrastanti quali la sovranità e la cooperazione difensiva?

Nel documento in questione si annidano perciò esigenze ambiziose e multiformi, sullo sfondo di una questione identitaria tutt'altro che secondaria, riconducibile alla natura e all'essenza stessa dell'idea di "Europa".

Non è un dato marginale, da questo punto di vista, che la parziale riscrittura delle dinamiche economiche e normative con il Continente sia

---

<sup>64</sup> L'atteggiamento assunto dalle opposizioni domestiche non lascia spazio a interrogativi. Nel corso di una conferenza stampa tenutasi in seguito al vertice di Londra, la leader conservatrice Kemi Badenoch ha infatti avvertito l'intesa raggiunta dal Governo britannico, ritenuta non solo economicamente dannosa per il Regno Unito, ma anche pericolosamente capace di compromettere l'integrità della sovranità domestica, riconquistata in seguito all'espletamento della procedura di recesso. L'orizzonte politico sembra farsi più tortuoso se si considera la repentina ascesa di consensi registrata a favore di Reform UK, il cui leader Nigel Farage ha immediatamente definito il nuovo accordo un «tradimento» dello spirito referendario del 2016, finalizzato al ripristino mascherato del quadro normativo pre-Brexit.

<sup>65</sup> *Security and defence partnership between the European Union and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*, 19 May 2025.

stata accompagnata dall'apertura del dialogo su uno dei settori più sensibili della cooperazione sovranazionale, poiché storicamente identificativo del confine invalicabile della sovranità statale: appunto, quello della difesa. E' su tale terreno, percorso dalla perenne tensione tra l'esigenza di conservazione delle prerogative nazionali e la spinta verso la costruzione di una dimensione politica condivisa, che il sentiero dell'integrazione europea ha conosciuto gli ostacoli più rilevanti, che ne hanno scandito esitazioni e ambiguità<sup>66</sup>.

Tuttavia, l'evoluzione in corso nel contesto internazionale sembra aver sollecitato un ripensamento profondo del ruolo europeo sulla scena globale, a cominciare dalle garanzie che la stessa Europa è in grado di fornire, attualmente e in prospettiva futura, sul piano della propria sicurezza regionale<sup>67</sup>. Il conclamato venir meno del "dividendo di pace"<sup>68</sup> – con il ritorno della guerra sul Continente e la pericolosa instabilità mediorientale – ha imposto agli Stati europei una riflessione di natura anzitutto identitaria<sup>69</sup>, resa ancor più urgente dal crescente trasformismo politico manifestato dallo storico alleato d'oltreoceano, specialmente a seguito del ritorno di Donald Trump alla Casa Bianca<sup>70</sup>. L'atteggiamento statunitense verso la sicurezza del Continente appare oggi sempre più condizionato all'assunzione di un maggior grado di responsabilità difensiva di quest'ultimo, contribuendo così all'innescò di un generale processo d'inflessione degli assetti multilaterali, nonché all'emersione di numerosi interrogativi circa il futuro dell'Europa: fino a che punto gli Stati europei sono disposti a rinunciare ad un ruolo strategico nello scacchiere internazionale? E ancora: in che modo è possibile riacquisire il controllo sostanziale della propria sicurezza verso minacce esterne<sup>71</sup>?

In questi termini, la nuova *Security and Defence Partnership* tra UK e UE rappresenta un importante momento di svolta, che al tempo stesso si

<sup>66</sup> Cfr. T.E. Brøgger, *A "Europe of defence"? The establishment of binding commitments and supranational governance in European security and defence*, in 47(3) *J. of Eur. Integ.* 403 (2025).

<sup>67</sup> Cfr. D. Fiott, *In every crisis an opportunity? European Union integration in defence and the War on Ukraine*, in 45(3) *J. of Eur. Integ.* 447 (2025).

<sup>68</sup> In questo senso, appaiono emblematiche le parole utilizzate lo scorso marzo in un discorso alla Royal Danish Military Academy da parte della Presidente della Commissione Ursula von der Leyen, la quale ha dichiarato esplicitamente che «The era of the peace dividend is long gone. The security architecture that we relied on can no longer be taken for granted. The age of spheres of influence and power competition is well and truly back».

<sup>69</sup> Cfr. D. Fiott, *In every crisis an opportunity?*, cit.

<sup>70</sup> F. Rosazza Boneitin, *Trump, SAFE e autonomia strategica: le incognite della difesa europea*, in *Istituto per gli Studi di Politica Internazionale*, 3 ottobre 2025, [www.ispionline.it/it/pubblicazione/trump-safe-e-autonomia-strategica-le-incognite-della-difesa-europea-218613](http://www.ispionline.it/it/pubblicazione/trump-safe-e-autonomia-strategica-le-incognite-della-difesa-europea-218613).

<sup>71</sup> *Ibid.*; A. Marrone, *NATO and European Defence during the Trump Administration: A Stocktaking*, in *Istituto Affari Internazionali*, 2025, 25, 1, 2.

pone come punto di arrivo e di partenza di percorsi contigui ma differenti. Al pari dei settori commerciali e normativi coperti dal *Common Understanding*, anch'essa si pone come snodo fondamentale tra la dimensione politica e quella giuridica; tra il dialogo finalizzato alla convergenza dei rispettivi interessi e quello più rigoroso e complesso, volto a tradurre il primo in norme giuridicamente vincolanti. Se per una riflessione di ordine prettamente giuridico occorrerà attendere i successivi negoziati tra le parti, appare tuttavia meritevole d'interesse una breve analisi dei tratti più rilevanti e significativi dell'intesa sottoscritta lo scorso maggio, nel tentativo di coglierne gli elementi di novità e di trarne qualche considerazione sistemica di ordine generale.

In quest'ottica, occorre anzitutto collocare il nuovo partenariato in un contesto politico e geografico ben più ampio e articolato, che travalica i confini delle relazioni bilaterali tra Londra e Bruxelles. Non si tratta, cioè, di un fenomeno isolato, quanto piuttosto di un tassello significativo di un generale processo di scomposizione e ricomposizione degli equilibri transatlantici, che coinvolge tanto il Regno Unito quanto la stessa Unione europea.

Su quest'ultimo fronte, lo *Strategic Compass* approvato dal Consiglio nel marzo 2022<sup>72</sup> ha prefigurato la necessità per l'Unione di definire nuove forme di partenariato con i *like-minded partners*, nell'evidenza che la sicurezza del Continente non possa più essere affidata ad agenti esterni. In questo senso, l'intesa sottoscritta con l'Esecutivo di Londra si inserisce nel solco di una più ampia strategia europea, affiancandosi ad altri accordi già conclusi da Bruxelles con Stati terzi – tra i quali la Norvegia, il Giappone, la Corea del Sud e il Canada – nel tentativo di costruire un quadro cooperativo ben più esteso.

Parallelamente, anche sul versante britannico l'accordo va necessariamente contestualizzato. Esso rappresenta un importante passaggio verso la concretizzazione dei contenuti programmatici della *Strategic Defence Review*, pubblicata il 2 giugno 2025<sup>73</sup>. Si tratta di una revisione significativamente più ampia rispetto agli aggiustamenti operati dai Governi precedenti<sup>74</sup>, che mira a rendere il Paese «sicuro in patria e forte all'estero»<sup>75</sup>, attraverso il perseguimento di una moltitudine di obiettivi: tra di essi, il rafforzamento della deterrenza nucleare britannica, una politica di difesa sostanzialmente NATO-centrica, la protezione delle infrastrutture critiche, nonché l'impegno del Regno Unito nel mantenimento di un ruolo

---

<sup>72</sup> Sul contenuto e le implicazioni dello stesso cfr. A. Ruffo, *La Bussola Strategica 2022. Nuove metodologie e approcci bellici dell'UE*, in *DPCE online*, 2024, SP1, 502 ss.

<sup>73</sup> Cfr. L. Brooke-Holland, *The forthcoming strategic defence review 2025: FAQ*, in *House of Commons Library*, Research Briefing, 30 May 2025, 5.

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> Dal titolo completo della *Strategic Defence Review*, ovvero «Making Britain Safer: secure at home, strong abroad».

attivo nelle principali aree di interesse strategico<sup>76</sup>. Un ritorno sulla scena della *Global Britain* già annunciata da Theresa May<sup>77</sup>, alla quale il nuovo Esecutivo intende far fronte attraverso la previsione di un discusso incremento della spesa per la difesa al 2,5% del PIL entro il 2027, con l'ambiziosa prospettiva del 3% entro la fine della legislatura<sup>78</sup>.

Accanto al contenuto della *Strategic Defence Review 2025*, la volontà britannica di riaffermare il proprio protagonismo sulla scena globale appare ancor più tangibile se si estende lo sguardo all'intreccio di accordi bilaterali e multilaterali recentemente conclusi, dentro e fuori i confini istituzionali dell'Unione. Si pensi, tra i più rilevanti, ad *AUKUS*, il partenariato trilaterale con Australia e Stati Uniti del settembre 2021, o alla recentissima *Dichiarazione di Northwood* del luglio 2025, finalizzata a garantire il coordinamento strategico degli arsenali nucleari anglo-francesi<sup>79</sup>. Accanto a questi, si ricordano poi gli accordi anglo-tedeschi di *Trinity House* del 2024<sup>80</sup>, nonché il diretto coinvolgimento nella più informale esperienza della "coalizione dei volenterosi".

E' in tale contesto, tutt'altro che organico e assestato, che si inserisce l'intesa politica sottoscritta dalle rappresentanze di Londra e Bruxelles lo scorso 19 maggio, da intendersi come elemento integrativo del quadro descritto.

Dal punto di vista contenutistico, il documento si articola lungo due direttrici principali: da un lato, consolidare il contributo europeo nel quadro generale della NATO<sup>81</sup>; dall'altro, rafforzare la cooperazione militare anche

---

<sup>76</sup> Nel definire le linee guida che il nuovo Esecutivo intende perseguire in materia di difesa e sicurezza, il testo chiarisce che «The SDR is the Plan for Change for Defence. It sets out the following new ambitions: 'NATO First'—stepping up on European security by leading in NATO, with strengthened nuclear, new tech, and updated conventional capabilities. Move to warfighting readiness—establishing a more lethal 'integrated force' equipped for the future, and strengthened homeland defence. Engine for growth—driving jobs and prosperity through a new partnership with industry, radical procurement reforms, and backing UK businesses. UK innovation driven by lessons from Ukraine—harnessing drones, data, and digital warfare to make our Armed Forces stronger and safer. Whole-of-society approach—widening participation in national resilience and renewing the Nation's contract with those who serve». *SDR 2025*, 4.

<sup>77</sup> Cfr. T. Robinson, *Global Britain*, in *House of Commons Library*, Debate Pack CDP 002 (2021), 6 January 2021, 2.

<sup>78</sup> *SDR 2025*, 2.

<sup>79</sup> Cfr. *Northwood Declaration: 10 July 2025 (UK-France joint nuclear statement)*. *Statement by the United Kingdom and the French Republic on Nuclear Policy and Cooperation*, 10 July 2025.

<sup>80</sup> *Agreement on Defence co-operation between the Ministry of Defence of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Federal Ministry of Defence of the Federal Republic of Germany*, 23 October 2024.

<sup>81</sup> Sul punto, il testo esplicita che «In the current security environment, for the EU, the mutually reinforcing strategic partnership with NATO is essential for Euro-Atlantic security. For the UK and 23 EU Member States that are also NATO allies, the Atlantic

mediante la previsione di periodici strumenti di confronto<sup>82</sup>. A tal fine, è prevista l'istituzione di appositi incontri, a cadenza annuale e semestrale, tra l'Alto Rappresentante dell'Unione e i Ministri degli Esteri e della Difesa del Regno Unito, con l'obiettivo di favorire il confronto su aree tematiche e geografiche d'interesse comune<sup>83</sup>; in aggiunta, è ammessa l'eventualità che il Regno Unito possa partecipare, su invito, ad apposite riunioni tenute nel contesto istituzionale europeo<sup>84</sup>.

Sul piano dei contenuti, tuttavia, il testo non si esaurisce nella definizione di meccanismi procedurali. L'ambito oggettivo dell'accordo è piuttosto ampio<sup>85</sup>: dal sostegno all'Ucraina al coordinamento delle sanzioni internazionali, dal mantenimento della sicurezza regionale e marittima alla prevenzione dei conflitti, fino al contrasto alle minacce ibride e alle interferenze esterne. Un elenco, questo, certamente esplicativo del quadro politico che fa da sfondo, ma che al tempo stesso, lungi dal rappresentare una categorizzazione rigida della futura cooperazione, resta aperto e in continuo divenire.

Eppure, ciò che sembra rendere l'accordo più allettante su entrambi i fronti, è quanto lo stesso non rende esplicito: non tanto perché estraneo agli intenti delle parti, ma piuttosto perché rinviato a futuri negoziati tra le rispettive rappresentanze. Pur non essendo menzionata espressamente all'interno delle disposizioni concordate, l'intesa rappresenta il presupposto per garantire al Regno Unito l'accesso ai progetti europei di cooperazione in ambito industriale<sup>86</sup>. Tra questi, risuona anzitutto il *Security Action for Europe*<sup>87</sup>, ovvero il meccanismo finanziario introdotto nel quadro del piano *ReArm Europe/Readiness 2030*, volto ad accrescere gli investimenti pubblici nell'industria della difesa europea entro il prossimo quinquennio. Nello specifico, il Regolamento istitutivo del SAFE estende la possibilità di partecipare agli appalti comuni e alle catene di fornitura a entità terze, tra i quali anche quei Paesi con cui l'Unione abbia concluso un apposito partenariato in materia di difesa e sicurezza<sup>88</sup>. Questi ultimi, pur non potendo accedere in via diretta ai prestiti erogati dalla Commissione, potrebbero dunque beneficiare dei rilevanti vantaggi economici e produttivi che ne derivano.

Tuttavia, le condizioni e le modalità di accesso e partecipazione del

---

Alliance remains the foundation of their collective defence. The EU-UK Security and Defence Partnership will reinforce the European contribution to NATO».

<sup>82</sup> Agli aspetti procedurali della costruzione della nuova *partnership* difensiva, sono dedicati i par. 12.A-12.F dell'accordo.

<sup>83</sup> *Ivi*, par. 12.A, D.

<sup>84</sup> *Ivi*, par. 12.B.

<sup>85</sup> *Ivi*, par. 14 ss.

<sup>86</sup> Cfr. F. Rosazza-Boneitin, *Trump, SAFE e autonomia strategica*, cit.

<sup>87</sup> Il cui Regolamento istitutivo (reg. UE n. 2025/1106) è stato adottato da parte del Consiglio il 27 maggio 2025.

<sup>88</sup> Reg. UE n. 2025/1106, art. 17.1.

Regno Unito dovranno essere oggetto di appositi negoziati, finalizzati all'adozione di specifiche disposizioni normative vincolanti per le parti<sup>89</sup>.

Tra i temi da definire, anzitutto la quantificazione del contributo economico che lo stesso sarà chiamato a versare per la partecipazione al progetto, nel rispetto del generale requisito del «giusto equilibrio» richiesto dal Regolamento stesso tra l'apporto finanziario e industriale dello Stato terzo e i benefici che lo stesso ne ricaverebbe<sup>90</sup>. In aggiunta, la definizione di tale parametro risulta intimamente connessa alla risoluzione di un ulteriore nodo negoziale, ovvero quello legato alla determinazione della quota di valore contrattuale complessivo destinabile alle imprese britanniche, nonché all'individuazione dei criteri di ammissibilità delle stesse al progetto<sup>91</sup>.

Accanto a ciò, si inserisce poi una riflessione di ordine giuridico-costituzionale interna all'ordinamento britannico tutt'altro che marginale. La partecipazione al SAFE da parte di Stati terzi risulta condizionata al rispetto di necessari requisiti di ordine materiale e procedurale, finalizzati a garantire la convergenza della normativa nazionale di settore a quella europea<sup>92</sup>. In questi termini, l'accesso per le imprese britanniche al sistema degli appalti imporrebbe il rispetto di specifici standard industriali e normativi, dalla garanzia di trasparenza nella gestione delle gare, alle regole sugli aiuti di Stato, fino ai requisiti di tracciabilità e sicurezza delle forniture. Tale prospettiva ha incontrato tuttavia numerose obiezioni nel dibattito interno al Regno Unito, in quanto intesa come potenziale leva per il ripristino del quadro giuridico pre-Brexit.

Eppure, a ben vedere, l'eventuale adesione britannica allo strumento finanziario europeo non imporrebbe alcuna compressione automatica della sovranità legislativa di Westminster, quanto piuttosto una volontaria convergenza della normativa nazionale verso parametri condivisi, fondati sulla necessità di garantire maggior omogeneità in un settore tanto delicato quanto strategico. In questi termini, la stessa nozione di sovranità andrebbe collocata in un quadro nuovo, nel quale la stessa sembra aver perso i connotati tradizionali e si appresta ad una definizione sempre più ampia e

---

<sup>89</sup> In questa direzione si muove la decisione adottata dal Consiglio europeo lo scorso 18 settembre, volta ad autorizzare la Commissione all'avvio dei negoziati con il Governo britannico e quello canadese al fine di definire con essi le disposizioni di dettaglio circa le rispettive partecipazioni ai meccanismi del SAFE.

<sup>90</sup> Tra i vari requisiti che l'accordo con lo Stato terzo deve prevedere, l'art. 17.3 del Regolamento istitutivo prevede che «L'accordo bilaterale o multilaterale: a. garantisce un giusto equilibrio per quanto concerne i contributi e i benefici del paese terzo; b. stabilisce le condizioni del contributo finanziario che il paese terzo deve fornire all'Unione [...]».

<sup>91</sup> Sul punto, l'art. 17.2.c inserisce tra gli elementi da definire nell'accordo «le norme relative ai costi dei componenti originari del paese terzo, compresa una quota minima di componenti originari dell'Unione, di un paese EFTA-SEE o dell'Ucraina e una quota massima di componenti non originari dell'Unione, di un paese EFTA-SEE o dell'Ucraina ovvero di un paese terzo parte dell'accordo».

<sup>92</sup> Cfr. reg. UE n. 2025/1106, art. 17.3.

lontana dalla sua conformazione ancestrale, connessa alle esigenze di cooperazione e responsabilità poste dalle contingenze del presente.

In questi termini, la difesa sembra aver assunto una centrale funzione di convergenza tra gli Stati d'Europa, ponendosi come banco di prova per l'avvio di una nuova stagione della cooperazione, sovranazionale ma non solo. La *roadmap* delineata all'interno dell'intesa raggiunta lo scorso maggio sembra aver posto le basi per la costruzione di un sistema cooperativo inedito nei rapporti tra le due sponde della Manica, il cui esame e le cui valutazioni giuridiche restano tuttavia ancora una volta subordinati all'adozione di un apposito testo normativo. Ciò che sembra emergere è però l'affermazione di un nuovo "gioco a incastri": la sicurezza come leva produttiva, lo Stato come protagonista e motore economico e, in questo quadro, una nuova concezione della sovranità statale, destinata a essere riempita di contenuti alla luce della continua evoluzione delle dinamiche internazionali.

## 6. Gibilterra e la quadratura del cerchio

Infine, un'ulteriore angolazione attraverso cui poter cogliere l'essenza del nuovo approccio laburista in merito agli "affari europei" riguarda il mutato spirito negoziale in relazione a uno dei capitoli aperti dalla Brexit e tuttavia ancora privo di una quadratura giuridica comunemente accettata dalle parti coinvolte. Il riferimento è, nello specifico, al nodo di Gibilterra, al suo *status* giuridico post-Brexit e, soprattutto, alla delicata ricerca di una soluzione alla questione dei suoi rapporti di frontiera con la Spagna.

Il tema è tanto articolato quanto denso di elementi d'interesse, intrecciando profili diversi e a loro volta compositi, tanto da convincere le parti a escludere la materia dall'ambito oggettivo dei negoziati che hanno condotto all'adozione del *Trade and Cooperation Agreement*<sup>93</sup>. Tra le principali questioni, figurano pretese di sovranità e rivendicazioni storiche risalenti; l'urgenza di un quadro normativo nuovo, che scongiurasse l'ipotesi di un eventuale *hard border* con la Spagna e il travolgimento della normativa vigente in seguito all'entrata in vigore del nuovo *Entry/Exit System* dell'Unione<sup>94</sup>; e, accanto a ciò, elementi di natura socio-economica tutt'altro che secondari nel bilancio finale degli interessi in campo.

Per tutte queste ragioni, i tentativi di mediazione tra le parti e le

---

<sup>93</sup> Cfr. S. Fella, *UK-EU negotiations on Gibraltar-EU relations*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. 10152, 27 November 2024, 23. Sul punto, l'art. 774.3 TCA dispone che «This Agreement shall neither apply to Gibraltar nor have any effects in that territory». Sul Protocollo per Gibilterra allegato al *Withdrawal Agreement*, sul suo contenuto e sulle previsioni in materia di rapporti negoziali tra Regno Unito e Spagna, cfr. S. Izzo, *La "questione Gibilterra" nella prospettiva della Brexit*, in *DPCE online*, 2019, 2, 1003 ss.

<sup>94</sup> Cfr. S. Fella, *UK-EU negotiations on Gibraltar-EU relations*, cit., 41; ID, *The EU Entry/Exit system and EU travel authorisation system*, in *House of Commons Library*, Constituency casework, 13 October 2025.

rispettive esigenze negoziali erano rimasti sostanzialmente privi di soluzione concreta, arenati sul terreno delle rigidità ideologiche dei Tory e dei loro rappresentanti ai tavoli delle trattative. Non è un caso che, solo in seguito al cambio di indirizzo a Westminster, i negoziati abbiano acquisito una nuova spinta accelerativa, complice la già rilevata predisposizione alla disponibilità negoziale e al compromesso manifestati dal nuovo Esecutivo di Londra.

Così, a quasi quattro anni dall'avvio dei colloqui, lo scorso 11 giugno venne annunciato a Bruxelles un nuovo accordo – adottato nel rispetto degli impegni già assunti dalle parti nel *framework* politico del 31 dicembre 2020<sup>95</sup> – firmato dai Ministri degli Esteri spagnolo e britannico José Manuel Albares e David Lammy, dal Chief Minister di Gibilterra Fabian Picardo e dal Commissario europeo Maroš Šefčovič<sup>96</sup>.

Si è trattato di un passaggio centrale che, pur essendo strutturalmente collocato al di fuori del quadro politico tracciato a Lancaster House, ne rappresenta un ideale momento d'integrazione e completamento, inserendosi a sua volta nel solco del nuovo *trend* di collaborazione tra le due sponde della Manica.

Non essendo questa la sede per operare un'approfondita genealogia delle trattative e dei numerosi passaggi intermedi che hanno condotto alla situazione odierna, verranno di seguito prese in esame solo le principali novità introdotte dal nuovo accordo, con particolare riguardo a quelle ritenute maggiormente rilevanti all'interno del quadro delineato a Bruxelles e nelle quali, occorre ricordarlo, confluiscono idealmente secoli di storia e di tensioni politiche profonde e radicate.

Tra di esse, richiama certamente l'attenzione l'annuncio di una clausola, da inserirsi nel successivo Trattato, sulla cui presenza l'Esecutivo di Londra, in linea di continuità con i suoi predecessori, ha mantenuto intatta la propria fermezza negoziale. Al fine di arginare qualsiasi rivendicazione spagnola sul promontorio, essa ribadisce in modo esplicito la piena e indiscussa sovranità britannica su Gibilterra<sup>97</sup>. E' solo attraverso la comprensione della centralità di tale previsione, della sua portata storica e della sua pregiudizialità negoziale per Londra, che sarà successivamente

---

<sup>95</sup> Il riferimento è al *New Year's Eve 'In-Principle' Agreement*, annunciato il 31 dicembre 2020 e contenente i principi fondamentali per lo svolgimento dei successivi negoziati tra le parti, finalizzati all'adozione di un apposito *Agreement*.

<sup>96</sup> L'11 giugno 2025 venne pubblicato un *Joint statement on the negotiations for an EU-UK Agreement in respect of Gibraltar*, nel quale venne annunciato il raggiungimento di un accordo politico sulla questione, finalizzato all'adozione di un apposito Trattato nei mesi successivi.

<sup>97</sup> Il *Joint Statement* chiarisce che «The future Agreement is without prejudice to the respective legal positions of Spain and the United Kingdom with regard to sovereignty and jurisdiction». In aggiunta, anche l'apposito comunicato stampa pubblicato dal Foreign, Commonwealth & Development office britannico chiarisce che «Under the agreement, there will be: a clause agreed by all sides which makes explicitly clear that the final Treaty does not impact sovereignty [...]».

agevolata la comprensione degli ulteriori passaggi del testo, nonché la disponibilità britannica al compromesso su altri aspetti, centrali e tuttavia non dirimenti come quello in esame.

La questione della sovranità su Gibilterra ha radici profonde e risalenti, nello specifico, al Trattato di Utrecht del 1713<sup>98</sup>, attraverso cui la Corona spagnola cedette formalmente la Rocca a quella britannica, aprendo così una lunga stagione di conflitti e tensioni tra Londra e Madrid<sup>99</sup>. L'articolo X del Trattato del 1713, attraverso cui venne di fatto sancita la cessione del promontorio al Regno Unito, conteneva però un'ambiguità interpretativa di fondo, successivamente posta a fondamento delle opposte rivendicazioni sul territorio. Nel dettaglio, la norma dispose che «The Catholic King does hereby, for himself, his heirs and successors, yield to the Crown of Great Britain the full and entire propriety of the town and castle of Gibraltar, together with the port, fortifications, and forts thereunto belonging; and he gives up the said propriety to be held and enjoyed absolutely with all manner of right for ever, without any exception or impediment whatsoever»<sup>100</sup>.

Per questo motivo, e soprattutto in ragione della collocazione altamente strategica di Gibilterra, le autorità spagnole si appellarono successivamente alla norma in questione, sostenendo che la stessa avesse concretamente trasferito a Londra il solo diritto di proprietà sulla Rocca, ma non la sovranità sulla stessa. E così, ben presto la Spagna cominciò a rivendicare la propria titolarità sul territorio, dapprima attraverso l'utilizzo della forza armata e successivamente – per tutto il corso del XIX e del XX secolo – mediante atti di marcata ostilità politica nei confronti di Londra, fino a giungere alla completa chiusura della frontiera nel 1969<sup>101</sup>. Prese così avvio un decennio di tensioni e ostilità, attenuatesi solo in seguito al cambio di regime politico in Spagna e, infine, dalla completa riapertura del confine nel 1985<sup>102</sup>.

Ancora una volta, però, il riferimento temporale non è affatto casuale. Si era allora alla vigilia dell'ingresso della Spagna nelle Comunità europee, attraverso il quale – in maniera non difforme da quanto avvenne un decennio dopo in Ulster – prese vita un quadro politico, giuridico e istituzionale condiviso e uniforme, sul quale venne nel tempo edificato un assetto

---

<sup>98</sup> *Treaty of Peace and Friendship Between Great Britain and Spain*, 13 July 1713.

<sup>99</sup> Cfr. C. Grocott, G. Stockey, *Gibraltar: a modern history*, Cardiff, 2012, 7-25.

<sup>100</sup> Cfr. S. Izzo, *La "questione Gibilterra" nella prospettiva della Brexit*, cit., 1004. Per un esame più approfondito delle implicazioni storiche e politiche della questione, cfr. S.J. Lincoln, *The Legal Status of Gibraltar: whose rock is it anyway?*, in *Fordham Int'l L. J.* 285 (1994).

<sup>101</sup> Cfr. C. Grocott, G. Stockey, *Gibraltar: a modern history*, cit., 101; S.J. Lincoln, *The Legal Status of Gibraltar*, cit., 298.

<sup>102</sup> Cfr. S.J. Lincoln, *The Legal Status of Gibraltar*, cit., 300; C. Grocott, G. Stockey, *Gibraltar: a modern history*, cit., 117.

relazionale nuovo e improntato a criteri di pacifica convivenza tra le parti<sup>103</sup>.

Con tali premesse, è agevole comprendere l'impatto della vittoria del *Leave* al referendum del 2016 e, accanto a ciò, le ragioni che hanno condotto la popolazione locale a votare quasi all'unanimità per il *Remain*<sup>104</sup>. Tale orientamento, ben lungi dal rappresentare una generalizzata adesione al progetto europeo da parte della popolazione di Gibilterra, delle sue istituzioni, di tutti i suoi partiti politici nonché delle variegate parti sociali che ne compongono il tessuto socio-economico, ha al contrario incarnato l'espressione più tangibile di un timore di fondo: quello che la Brexit, con le sue numerose incognite, avrebbe condotto a una nuova chiusura della frontiera con la Spagna e, accanto a ciò, che il referendum del 2016 potesse essere trasformato nell'ennesima consultazione popolare sulla sovranità a Gibilterra, dopo le due precedenti del 1967 e del 2002<sup>105</sup>.

Fu proprio al fine di scongiurare tale ipotesi che, tanto le autorità britanniche quanto il *local government* di Gibilterra imposero ai colloqui con la Spagna un unico elemento non disponibile e certamente non sottoponibile al normale dispiegarsi delle relazioni negoziali: il mantenimento della piena sovranità britannica sulla Rocca.

---

<sup>103</sup> Si ricorda che la Spagna entrò a far parte delle Comunità europee il 1° gennaio 1986, mentre Regno Unito e Gibilterra ne erano già membri dal 1° gennaio 1973. Prima dell'espletamento della procedura di recesso, lo status di quest'ultima risultava disciplinato dall'art. 355, par. 3 del TFUE, in virtù del quale l'applicazione delle disposizioni dei Trattati erano estese a tutti gli «European territories for whose external relations a Member State is responsible». Tale previsione venne originariamente introdotta dall'art. 79 del Trattato CECA, e poi mantenuta anche nei Trattati successivi. Cfr. S. Izzo, *La "questione Gibilterra" nella prospettiva della Brexit*, cit., 1005; D. Kochenov, *The Application of EU Law in the EU's Overseas Regions, Countries, and Territories after the Entry into Force of the Treaty of Lisbon*, in *20 Mich. State Int'l L. Rev.*, 669 (2012). Con l'adesione del Regno Unito alla CEE, l'ambito di applicazione territoriale dei Trattati venne dunque esteso anche a Gibilterra, a eccezione delle deroghe previste dagli artt. 28-30 dell'Atto di Adesione del Regno Unito del 1972.

<sup>104</sup> Al referendum del 23 giugno 2016, il 95,9% della popolazione locale votò a favore dell'opzione *Remain*, con un tasso di partecipazione pari all'83,5%. I dati sono reperibili nella sezione *EU Referendum, Local Results* di *BBC News online*, [www.bbc.co.uk/news/politics/eu\\_referendum/results](http://www.bbc.co.uk/news/politics/eu_referendum/results).

<sup>105</sup> Il 10 settembre 1967 venne celebrato il primo dei due referendum sulla sovranità a Gibilterra, avente ad oggetto l'eventuale trasferimento della stessa dalla Corona britannica a quella spagnola. L'esito della consultazione vide tuttavia la popolazione locale esprimersi a grandissima maggioranza (attestata attorno al 99% dei voti) esprimersi a favore del mantenimento dello *status quo*. Due anni dopo, nel 1969, venne inoltre adottata la prima costituzione della Rocca (poi sostituita da quella del 2006), finalizzata al rafforzamento dell'autonomia interna alla regione e ad attribuire alla popolazione di Gibilterra la titolarità di qualsiasi decisione volta a mutare il proprio status di rapporti con la Corona britannica. Infine, il 7 novembre 2002, si tenne un'ulteriore consultazione popolare volta a interrogare la popolazione circa l'ipotesi di una nuova forma di condivisione della sovranità tra Regno Unito e Spagna. Eppure, ancora una volta, la proposta venne bocciata a grandissima maggioranza, attestata dal 98% dei voti contrari. Cfr. C. Grocott, G. Stockey, *Gibraltar: a modern history*, cit., 113 ss.

Accanto a ciò, di centrale rilievo è poi la concordata eliminazione dei controlli di frontiera al *land border* tra La Línea de la Concepción e Gibilterra, a beneficio soprattutto dei numerosi frontalieri che quotidianamente attraversano tale confine<sup>106</sup>. I controlli verranno infatti strategicamente trasferiti al porto e all'aeroporto di Gibilterra e svolti secondo un meccanismo mutuato dal modello adottato per i treni Eurostar presso la stazione di St Pancras di Londra<sup>107</sup>. Nel caso di specie, il Governo britannico si è mostrato maggiormente flessibile rispetto ai suoi predecessori, accettando la presenza di autorità spagnole sul territorio di Gibilterra ai fini dello svolgimento di un primo livello di verifica, finalizzato al rispetto della normativa Schengen. Accanto a ciò, un secondo passaggio sarà poi demandato alle autorità locali, addette alle operazioni di routine.

Accanto a tali previsioni, vale poi la pena di menzionare l'impegno reciproco delle parti ad avviare una generale attività di armonizzazione di taluni standard normativi afferenti a vari settori d'interesse, quali quello ambientale, commerciale e impositivo.

Tra i vari passaggi elencati dalle parti, particolare rilievo assume la questione del tabacco. Al fine di scongiurare fenomeni distorsivi del mercato e di contrabbando determinati dall'eccessivo differenziale di prezzo tra il territorio spagnolo e quello di Gibilterra, quest'ultima ha accettato di introdurre una *transaction tax* sulle vendite di tale bene, finalizzata a consentire ad una progressiva equiparazione valoriale tra le due aree d'interesse<sup>108</sup>.

Infine, dopo mesi di trattative, lo scorso 26 febbraio la Commissione europea e il Governo di Londra hanno pubblicato la bozza di un accordo destinato a tradurre in disposizioni giuridicamente vincolanti il *framework* politico precedentemente concordato<sup>109</sup>. Il documento, articolato in oltre

---

<sup>106</sup> Il *Joint statement* chiarisce che «The main objective of the future Agreement is to secure the future prosperity of the whole region. This will be done by removing all physical barriers, checks and controls on persons and goods circulating between Spain and Gibraltar, while preserving the Schengen area, the EU Single Market and Customs Union». Cfr. S. Fella, *UK–EU agreement on Gibraltar: What has been agreed?*, in *House of Commons Library*, Insight, 19 June 2025.

<sup>107</sup> Sul punto, il comunicato stampa del Foreign office britannico chiarisce che «Under the agreement, there will be [...] dual border control checks for arrivals by air at Gibraltar airport, carried out by Gibraltar and Spanish officials. Immigration and law and order in Gibraltar will remain the exclusive responsibility of Gibraltar's authorities. Spanish officials will be responsible for ensuring the integrity of the Schengen Area, in a model similar to French police operating in London's St Pancras station».

<sup>108</sup> Il *Joint Statement* stabilisce che «There is also agreement on the principles of indirect taxation to be applied in Gibraltar, including on tobacco – that will avoid distortions and contribute to the prosperity of the whole region».

<sup>109</sup> *Draft Agreement in respect of Gibraltar between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the one part, and the European Union and the European Atomic Energy Community, of the other part*, 26 February 2026. Sul contenuto del nuovo accordo, cfr. S.

mille pagine, 336 articoli e 43 allegati, restituisce appieno la complessità della materia e la delicatezza degli equilibri che le parti hanno tentato di comporre.

Nel suo impianto generale, il testo conferma in larga misura quanto già convenuto in sede politica: dal mantenimento della piena sovranità britannica sul promontorio<sup>110</sup> all'eliminazione, disposta dall'articolo 7 dello stesso, dei controlli di frontiera al *land border* tra Spagna e Gibilterra; dalla formula del "doppio controllo" presso il porto e l'aeroporto della Rocca<sup>111</sup> alla progressiva armonizzazione degli standard normativi tra le aree geografiche interessate.

A presidio di tale assetto, l'articolo 22 dell'accordo prevede anzitutto l'istituzione di un *Cooperation Council* nonché di specifici *Committees* specializzati, cui spetta il compito di vigilare sulla corretta attuazione delle disposizioni dello stesso.

Accanto a ciò, le parti hanno poi concordato l'inserimento di una clausola contenente l'obbligo per Gibilterra di «allineamento dinamico» rispetto ad una serie di atti normativi dell'Unione espressamente richiamati nell'articolo 19 dell'accordo o nei relativi allegati. Sul punto, la norma prevede che, qualora ciò non dovesse avvenire entro i termini e con le procedure appositamente concordate dalle parti e salvo diversa decisione del Consiglio di cooperazione, lo stesso accordo cesserebbe di produrre i suoi effetti giuridici<sup>112</sup>.

E' poi istituito un meccanismo di risoluzione delle controversie, in parte simile a quello già previsto all'interno del *Withdrawal Agreement*<sup>113</sup>. Qualora una delle parti dovesse infatti lamentare la violazione di una o più previsioni dell'accordo, è previsto lo svolgimento di apposite consultazioni e, qualora ciò non fosse sufficiente, il ricorso a uno specifico meccanismo arbitrale. Inoltre, laddove una controversia dovesse sollevare una questione relativa all'interpretazione della normativa europea, il collegio arbitrale sarebbe tenuto a sottoporre la stessa all'attenzione della Corte di Giustizia dell'Unione, chiamata a sua volta ad esprimersi con decisione vincolante sul punto<sup>114</sup>.

L'articolo 330 prevede infine che l'accordo dovrà essere riesaminato congiuntamente dalle parti dopo quattro anni dalla sua entrata in vigore e,

---

Fella, *UK-EU Agreement on Gibraltar: Draft text and next steps*, in *House of Commons Library*, Research Briefing n. 10572, 11 March 2026, 1-13.

<sup>110</sup> Sul punto, l'art. 2 dell'accordo chiarisce infatti che «This Agreement [...] shall be without prejudice to, and shall not otherwise affect the respective legal positions of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland or of the Kingdom of Spain with regard to sovereignty and jurisdiction, and shall not constitute the basis for any assertion or denial of sovereignty including in legal proceedings or otherwise».

<sup>111</sup> Il riferimento è all'art. 29 del nuovo documento.

<sup>112</sup> Cfr. S. Fella, *UK-EU Agreement on Gibraltar*, cit., 5.

<sup>113</sup> A ciò è dedicata la Parte VI dell'accordo, comprendente gli artt. 300-327.

<sup>114</sup> La previsione è contenuta all'interno dell'art. 321 dell'accordo.

successivamente, con cadenza regolare, mentre è fatto salvo il diritto di recesso delle parti stesse mediante notifica scritta.

In attesa dell'espletamento delle rispettive procedure di ratifica e considerato l'approssimarsi della scadenza del 10 aprile 2026 – data in cui dovrà essere pienamente implementato il nuovo *EES* dell'Unione – Londra e Bruxelles hanno inoltre concordato un'apposita previsione normativa che consente, in seguito all'attuazione del piano di rimozione delle barriere fisiche di cui all'articolo 7 nonché alla conclusione di appositi accordi di natura amministrativa, l'applicazione provvisoria dell'accordo all'interno del territorio interessato<sup>115</sup>.

Occorrerà tuttavia attendere l'effettiva implementazione delle disposizioni concordate per conoscerne gli effetti concreti nel breve e lungo periodo. Eppure, l'accordo rappresenta l'ennesima attestazione del mutato approccio britannico alla gestione dei rapporti con il Continente. Un approccio più collaborativo e sempre meno imbrigliato nella logica sovranista dei precedenti cicli conservatori, ma pur sempre soggetto a quei vincoli stringenti che l'espletamento della procedura di recesso e il mandato popolare del 2016 continuano a imporre alle autorità di Londra.

## 7. Il Regno Unito, il Continente e le nuove «Convergenze parallele»<sup>116</sup>

Alla luce di queste analisi, non pare dunque eccessivo sottolineare come la vittoria elettorale del Partito laburista nel 2024 abbia impresso una svolta decisiva nell'arduo gioco di ridefinizione dei rapporti post-Brexit tra le due sponde della Manica, sostituendo alla rigida logica conservatrice, improntata al binomio *in or out* nei rapporti con il Continente, ingenti dosi di pragmatismo politico, alla ricerca di soluzioni pratiche alle questioni emerse in seguito all'espletamento della procedura di recesso.

In questi termini, sia il *Reset* che il nuovo accordo su Gibilterra rappresentano un decisivo passo in avanti verso il consolidamento di un assetto relazionale tanto necessario quanto naturalmente precario nei rapporti euro-britannici, portando a maturazione quei timidi segnali di riavvicinamento e maggior propensione alla concretezza già emersi nella

---

<sup>115</sup> L'art. 336.2 del testo prevede infatti che «The Parties may agree to provisionally apply this Agreement from a date prior to the day referred to in paragraph 1, provided that prior to the date from which this Agreement is provisionally applied the Parties have notified each other of the fact that the implementation plan referred to in Article 7 and the administrative arrangements referred to in Articles 29, 33, 38, 55, 56, 251, 260, 265 and SSC.31 are in effect and have been fully implemented, and that the measures described in Article 258 are in place».

<sup>116</sup> Il riferimento è chiaramente alla celebre espressione d'autore coniata da Eugenio Scalfari in un suo articolo su *L'Espresso* del 24 luglio del 1960, rielaborando la già enucleata nozione morotea di «convergenze democratiche» o «di lungo periodo». E. Scalfari, *Il governo geometrico*, in *L'Espresso*, 24 luglio 1960.

parabola discendente del ciclo conservatore.

Ciò, come detto, è anzitutto il frutto della presa d'atto dell'ineluttabilità delle reciproche interdipendenze; della necessità per le istituzioni di Londra di abbandonare quell'illusione sovranista protesa all'ideale restituzione al pieno controllo di Westminster degli "affari britannici", che i fatti si sono ben presto incaricati di smentire.

Eppure, occorre ribadirlo ancora una volta, nessun passo indietro è stato mosso dal nuovo Esecutivo di Londra in merito alla *red line* negoziale per eccellenza: nessuna messa in discussione del voto referendario del 2016; nessun ripensamento – almeno nell'orizzonte politico prevedibile, ovvero quello della legislatura in corso – della decisione britannica di abbandonare quella cornice sovranazionale fin troppo stretta e ritenuta colpevole di aver in parte annacquato quella *Britishness* più profonda che rappresenta l'essenza stessa della nazione.

Ciò nonostante, la nuova stagione nelle dinamiche relazionali tra le due sponde della Manica ha segnato un ulteriore snodo nella concezione di tali rapporti, spesso articolati e difficilmente collocabili su binari univoci. Come già ricordato, del resto, l'intera vicenda euro-britannica si è costruita e sviluppata nel tempo lungo un terreno tutt'altro che lineare, caratterizzato dalla continua alternanza tra spinte diverse. E così, come il voto referendario del 2016 ha rappresentato l'ennesima svolta negli sviluppi di tale rapporto, anche il post-Brexit ne segna un'ulteriore integrazione, lasciando spazio a una stagione nuova, tutta da scrivere.

In questo senso, gli accordi conclusi con i partner europei potrebbero essere intesi come le fondamenta di questa nuova struttura relazionale, fatta di maggior pragmatismo e della consapevolezza che quell'ideale restituzione di sovranità a Westminster fosse, appunto, nient'altro che un'illusione. Eppure, tali fondamenta si dimostrano tutt'altro che imperiture, in quanto subordinate a molteplici fattori. Tra di essi, la capacità delle parti di tradurne il contenuto politico in norme giuridicamente vincolanti e, accanto a ciò, la disponibilità dei rispettivi successori a proseguirne il mandato.

Resta poi da rilevare come, accanto al cambio di indirizzo politico di Londra, le cause di questa nuova fase siano altresì da ricondurre al profondo mutamento dello scenario geopolitico, anch'esso elemento catalizzatore della ritrovata disponibilità britannica alla cooperazione, tanto sul piano economico quanto su quello militare.

Chiaramente, per comprendere la portata e la natura di questo rinnovamento relazionale occorre aprire lo sguardo anche al di là degli stretti confini della Manica. Gli accordi esaminati nelle pagine precedenti debbono essere inseriti all'interno di un quadro ben più vasto, nel quale il Regno Unito appare sempre più impegnato nel tentativo di trovare per sé una nuova collocazione strategica. E così, oltre agli accordi bilaterali e multilaterali già precedentemente menzionati, al *Reset* con l'Unione si affianca lo storico accordo sul libero scambio firmato qualche giorno prima,

il 6 maggio 2025, da Keir Starmer e il Primo Ministro indiano Narendra Modi<sup>117</sup>; così come all'accordo su Gibilterra si accosta l'intesa raggiunta tra Regno Unito e Mauritius sulla cessione di sovranità della isole Chagos e il mantenimento della base militare anglo-americana ivi collocata<sup>118</sup>.

Un sistema complesso, che non si esaurisce nella ritrovata armonia tra le due sponde della Manica, ma che in essa trova una delle sue più evidenti manifestazioni. E così, il quadro che emerge è quello di una nuova struttura, costruita sulle fondamenta di un'architettura relazionale inedita e priva dei tradizionali binari della *membership*.

Una forma di riadattamento esterno – sia consentito il richiamo – delle celebri «convergenze di lungo periodo»<sup>119</sup>, ossia di quella costruzione unitaria, nel perseguimento di interessi condivisi, di una traiettoria comune e auspicabilmente duratura nel tempo, che consenta tuttavia alle parti il mantenimento delle rispettive identità e specificità. In questi termini, il richiamo all'ossimoro di derivazione morotea sembra riassumere perfettamente la natura e l'essenza dei rapporti euro-britannici, da sempre costruiti su binari paralleli, eppure propensi all'occasionale intersecazione laddove la storia lo rendesse necessario.

Verrebbe da pensare, al di là di qualsivoglia convincimento personale, che forse l'anomalia storica non sia stata tanto la Brexit, quanto piuttosto quella prolungata stagione di convivenza politica, giuridica e istituzionale che, a partire dal 1° gennaio 1973, ha plasmato in maniera decisiva i rapporti tra Regno Unito e Unione europea.

Venuto meno quel contenitore comune, le parti hanno dovuto porre le basi per una nuova stagione, questa volta costruita sul combinato disposto del reciproco riconoscimento delle proprie differenze e della necessaria presa di consapevolezza che punti di convergenza non siano più solamente inevitabili, ma, al tempo stesso, si dimostrino strumentali alla costruzione di un nuovo ordine globale.

Resta ora da attendere il futuro dispiegarsi degli effetti concreti di tali accordi, della loro traduzione in senso giuridico e della prosecuzione degli stessi da parte delle successive maggioranze politiche. Del resto, la storia dimostra che nulla, specialmente nell'ambito dei rapporti tra Regno Unito e Continente, è scolpito nella pietra.

Martina Todisco  
Dipartimento di Giurisprudenza

---

<sup>117</sup> Cfr. D. Webb, *UK-India Free Trade Agreement*, in *House of Common Library*, 25 November 2025.

<sup>118</sup> Il riferimento è all'*Agreement between the Government of the UK of Great Britain and Northern Ireland and the Government of the Republic of Mauritius Concerning the Chagos Archipelago Including Diego Garcia* [CS Mauritius No. 1/2025], firmato il 22 maggio 2025.

<sup>119</sup> Cfr. nota 109.

Università degli Studi di Milano-Bicocca

[m.todisco1@campus.unimib.it](mailto:m.todisco1@campus.unimib.it)