



1° GIUGNO 2020

L'art. 50 TUE e il recesso dall'euro: un'ipotesi percorribile?

di Andrea Circolo

Dottorando di ricerca in Diritto dell'Unione europea
Università degli Studi di Napoli Parthenope



L'art. 50 TUE e il recesso dall'euro: un'ipotesi percorribile?*

di **Andrea Circolo**

Dottorando di ricerca in Diritto dell'Unione europea
Università degli Studi di Napoli Parthenope

Abstract [It]: Il presente lavoro intende analizzare la possibilità di recedere esclusivamente dall'euro alla luce dell'attuale normativa dell'Unione. Invero, i Trattati dell'Unione non contengono alcuna esplicita disposizione che regoli il recesso di uno Stato membro dell'UE dalla moneta unica. Invero, l'art. 50 TUE disciplina la possibilità di recedere dall'Unione, non specificando in alcun modo se esso comprenda anche la possibilità di uscire dalla sola Unione economica e monetaria.

Abstract [En]: This paper aims to analyse the possibility of withdrawing exclusively from the euro in the light of current EU legislation. The EU Treaties do not contain any explicit provision regulating the withdrawal of an EU Member State from the single currency. Indeed, Article 50 TEU regulates the possibility of withdrawal from the Union, not specifying in any way whether it also includes the possibility of withdrawal just from the EMU.

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il recesso dall'unione monetaria. 3. La Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati. 4. Un diritto di recesso insito nei Trattati. 5. L'art. 50 TUE e il recesso dalla moneta unica. 6. La revisione dei Trattati *ex art.* 48 TUE. 7. Alcune considerazioni conclusive.

1. Introduzione

Come ben noto, i Trattati UE non contengono alcuna esplicita disposizione che regoli il recesso di uno Stato membro dell'Unione europea dall'euro. Infatti, l'art. 50 TUE disciplina la possibilità di recedere dall'Unione, non specificando in alcun modo se si possa recedere esclusivamente dall'Unione economica e monetaria¹.

Il presente lavoro si propone di verificare la possibilità del recesso esclusivamente dall'euro alla luce dello stato dell'arte. Pertanto, dopo una breve disamina dei problemi sorti a causa dell'assenza di una espressa previsione (par. 2), saranno prospettate alcune ricostruzioni alternative, sebbene – come si dirà – insoddisfacenti: l'applicabilità della Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati (artt. 54, 56 e 62; par. 3) e il recesso a prescindere dall'esistenza di un'espressa disposizione (par. 4).

L'analisi si soffermerà poi sull'art. 50 TUE. Al riguardo, va subito ricordato che la dottrina riconosce unanimemente che il recesso dall'intero progetto di integrazione europea comprenda l'abbandono

* Articolo sottoposto a referaggio. Il seguente scritto costituisce la rielaborazione della relazione dell'a. al convegno "Exit! Il recesso dai trattati multilaterali. Crisi e nuovi slanci nella cooperazione internazionale ed europea" – XV edizione dell'incontro di studio fra giovani cultori delle materie internazionalistiche – 1° aprile 2019, Università degli Studi di Milano.

¹ «Ogni Stato membro può decidere, conformemente alle proprie norme costituzionali, di recedere dall'Unione» (art. 50, par. 1 TUE).

dell'UEM, essendo l'unione monetaria una “costola” di quella politica. Ma è divisa sulla possibilità che le due partecipazioni siano scorporabili. Non è chiaro infatti se l'art. 50 TUE sia applicabile anche qualora uno Stato membro voglia recedere solamente dall'Unione economica e monetaria (par. 5).

Il par. 6 è dedicato all'utilizzo del procedimento di revisione ordinaria *ex art. 48 TUE* quale base giuridica per introdurre una disciplina *ad hoc* sull'uscita dall'euro (par. 7). Invero, la specialità che contraddistingue l'Unione economica e monetaria rispetto alle altre politiche dell'Unione induce a ritenere realizzabile tale ipotesi. Anche perché regole di dettaglio sull'abbandono della moneta unica sembrano necessarie soprattutto per gli Stati membri aderenti all'UEM che decidano di abbandonare l'intera Unione.

2. Il recesso dall'unione monetaria

Dai dodici Stati membri dell'Unione che all'epoca la adottarono, l'istituzione della moneta unica fu giustamente ritenuta una mossa indispensabile e decisiva per il compimento del processo di integrazione europea². La fiducia riposta nei benefici che l'euro avrebbe garantito alla crescita dell'Unione teneva lontana l'idea che quel processo integrativo potesse prima o poi subire una battuta d'arresto, o addirittura retrocedere.

Appare comprensibile come, in un simile clima di entusiasmo europeista, l'introduzione nei Trattati di

² Cfr. D. VERBEKEN - D. RAKIĆ, *Storia dell'Unione economica e monetaria*, in *europarl.europa.eu*. Nel 1988 il Consiglio europeo di Hannover istituì un comitato incaricato di progettare l'Unione economica e monetaria, presieduto da Jacques Delors, l'allora Presidente della Commissione europea. Il “rapporto Delors”, presentato nel 1989, enunciava misure concrete per l'introduzione dell'UEM in tre fasi. In particolare, il rapporto sottolineava la necessità di un migliore coordinamento delle politiche economiche, di norme sui disavanzi nazionali di bilancio e di una nuova istituzione, completamente indipendente, responsabile della politica monetaria dell'Unione, ovvero la Banca centrale europea. Nel dicembre 1989 il Consiglio europeo di Strasburgo convocò una conferenza intergovernativa incaricata di individuare le modifiche da apportare al Trattato per conseguire l'UEM. I lavori della Conferenza intergovernativa sfociarono nel Trattato sull'Unione europea, formalmente adottato dal Consiglio europeo di Maastricht del dicembre 1991 e firmato il 7 febbraio 1992. Il Trattato stabilì l'introduzione dell'UEM in tre fasi: “Prima fase” (dal 10 luglio 1990 al 31 dicembre 1993): libera circolazione dei capitali tra gli Stati membri; “Seconda fase” (dal 10 gennaio 1994 al 31 dicembre 1998): convergenza delle politiche economiche degli Stati membri e rafforzamento della cooperazione fra le banche centrali nazionali. Il coordinamento delle politiche monetarie è stato istituzionalizzato con la creazione dell'Istituto monetario europeo (IME), con il compito di rafforzare la cooperazione fra le banche centrali degli Stati membri e compiere i preparativi necessari per l'introduzione dell'euro; “Terza fase” (in corso dal 10 gennaio 1999): graduale introduzione della moneta unica e attuazione di una politica monetaria comune guidata dalla BCE. La transizione alla terza fase era subordinata al conseguimento di un elevato livello di convergenza. Le norme di bilancio dovevano diventare vincolanti e uno Stato membro che non vi ottemperasse era soggetto a sanzioni (*rectius*, prima ad un avvertimento preventivo, poi ad una raccomandazione e infine ad una sanzione nell'intervallo tra il 0,2% e il 0,5% del PIL). L'euro è entrato in vigore il 1° gennaio 1999 in undici dei quindici Stati membri dell'Unione; ma solo il 1° gennaio 2002 la moneta unica è entrata materialmente in circolazione. Tra l'entrata in vigore e quella in circolazione, agli undici Stati iniziali si aggiunse la Grecia, che rientrò nei parametri economici richiesti solo nel 2000 e fu ammessa nell'eurozona il 1° gennaio 2001. Gli allora dodici Stati dell'area euro erano Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Olanda, Portogallo e Spagna. Al momento sono diciannove, dei ventotto Stati membri dell'Unione, quelli ad essere entrati a far parte della terza fase dell'UEM e ad aver adottato l'euro come moneta unica. Per un'accurata descrizione storica e ricostruzione giuridica dell'euro, v. L. F. PACE, *Il regime giuridico dell'euro. La nascita dell'Unione economica e monetaria, la sua crisi e la risposta dell'Unione europea*, Bari, 2018.

una clausola per l'abbandono dell'Unione economica e monetaria non apparisse di certo una priorità. Tanto è vero che, a differenza delle condizioni per l'adesione all'Unione, previste all'art. 49 TUE, né i Trattati istitutivi né le successive revisioni fino al Trattato di Lisbona – che, come noto, ha introdotto l'art. 50 TUE - hanno espressamente predisposto una disciplina per il recesso degli Stati membri dall'UE, né tantomeno dall'UEM³.

Le motivazioni di tale *vulnus* normativo sono varie. In primo luogo, una previsione in tal senso era considerata contraria allo “spirito dei Trattati” e potenzialmente foriera di rallentamenti allo sviluppo del processo di integrazione europea. In secondo luogo, disciplinare esplicitamente tale facoltà avrebbe potuto rendere meno solido l'impegno degli Stati a perseguire gli obiettivi congiunti. Infine, l'introduzione di una clausola apposita avrebbe richiesto una faticosa scelta delle procedure necessarie e un esame delle loro conseguenze⁴.

Così, se è vero che l'art. 50 TUE ha definitivamente chiuso la *querelle* sulla possibilità per uno Stato membro di mettere fine alla sua partecipazione all'Unione europea⁵, altrettanto non può dirsi per l'uscita dall'euro, a cui la lettera della disposizione non fa alcun riferimento. E, nell'assoluta assenza di disposizioni normative espresse, la dottrina ha individuato diverse strade che potrebbero condurre ad un distacco dall'UEM.

³ “*Nobody wants to speak about divorce on the wedding day*”. Sul dibattito dottrinale circa la possibilità di recedere dall'UEM prima del Trattato di Lisbona, v. C. PROCTOR, *The Future of the Euro – What Happens if a Member State Leaves?*, in *European Business Law Review*, 2006, p. 924 ss.; R. SMITS, *The European Constitution and EMU: an Appraisal*, in *Common Market Law Review*, vol. 42, n. 2, 2005, pp. 425-468; G. THIEFFRY, *Not so unthinkable – the break-up of European monetary union*, in *International Financial Law Review*, 2005, pp. 15-17. Gli autori fanno tutti riferimento alla difficoltà e all'impossibilità, rispettivamente, di negoziare l'uscita e di uscire unilateralmente dall'UEM.

⁴ Cfr. H. S. SCOTT, *When the Euro Falls Apart*, in *International Finance*, 1998, p. 215.

⁵ Salvo il Trattato istitutivo della CECA (la cui durata è stata limitata a cinquant'anni), i Trattati istitutivi di CEE, Euratom e UE sono stati conclusi per una durata illimitata. Secondo alcuni, già prima dell'introduzione dell'art. 50 TUE l'assunzione dell'impegno a tempo indeterminato da parte degli Stati membri, originari e successivamente aderenti, comprendeva un'implicita possibilità di recedere dalle relative organizzazioni. Su questa posizione, v. L. VON MISES, *Nation, State and Economy: contributions to the Politics and History of Our Time*, New York, 1983, p. 34: «No people and no part of a people shall be held against its will in a political association that it does not want»; T. CHRISTAKIS, *Article 56, 1969 Vienna Convention*, in O. CORTEN, P. KLEIN (eds.), *The Vienna Convention on the Law of the Treaties: A Commentary*, Oxford, 2011, p. 1257; C. M. RIEDER, *The withdrawal clause of the Lisbon Treaty in the light of EU Citizenship: Between Disintegration and Integration*, in *Fordham International Law Journal*, vol. 37, 2013, pp. 149-153. La tesi è stata sposata anche dal alcune Corti costituzionali (su tutte, quella spagnola e quella tedesca). Cfr. anche M. VELLANO, *Espulsione e recesso dall'Unione europea: profili attuali e prospettive future*, in *La Comunità Internazionale*, vol. 62, 2007, pp. 503-508. A scanso di equivoci, si precisa che tale linea interpretativa si riferisce al recesso in generale e, precisamente, dall'organizzazione *in toto*, non facendo alcun riferimento ad un eventuale recesso parziale quale quello dalla moneta unica.

3. La Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati

La prima soluzione è stata individuata nel diritto internazionale e, in particolare, nella Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati del 1969 (d'ora in poi anche "CVDT")⁶.

In sostanza, poiché i Trattati dell'Unione hanno una durata illimitata (artt. 53 TUE e 356 TFUE), ciò comporterebbe l'implicita possibilità per gli Stati membri di non dover attendere una scadenza prefissata e di poter recedere in qualsiasi momento. Ed è proprio a questo proposito che la CVDT offre agli studiosi un'interessante prospettiva d'indagine.

Anzitutto, la configurabilità del recesso attraverso l'utilizzo della CVDT non può ricomprendere *ab initio* l'art. 56. L'utilizzo della disposizione, che si rivela una base giuridica idonea nell'ipotesi in cui un trattato non contenga alcuna disposizione relativa al ritiro dallo stesso e sia dimostrato che era nella volontà delle parti riconoscere tale facoltà, non sembra utilizzabile per il recesso in questione. Un'operazione ermeneutica di tal tipo, che andrebbe affidata alla Corte di giustizia nel rispetto dell'art. 19 TUE, non è compatibile con la natura e con lo scopo dei Trattati. Persino la Corte, la cui opera interpretativa è tradizionalmente pretoria, non potrebbe consentire in questo modo una modifica strutturale del sistema. Risulta infatti improponibile rimandare il riconoscimento o meno di determinati poteri non esplicitamente espressi alla sola interpretazione di una volontà soggettiva storica tanto più che l'esercizio di tali poteri può sconvolgere l'assetto istituzionale dell'organizzazione. È vero che il criterio dell'analisi della *ratio* e/o della genesi della disposizione è costantemente utilizzato dalla Corte a sostegno delle proprie tesi interpretative; ma sempre in combinato disposto con l'esame dell'economia generale, del contesto e delle finalità della stessa (c.d. criterio sistematico-teleologico)⁷.

Neppure è possibile ipotizzare un recesso parziale, così come disciplinato dall'art. 44 CVDT. In particolare, tale disposizione prevede un'eccezione alla regola generale dell'inscindibilità delle disposizioni di un trattato quando «risulti dal trattato o sia altrimenti accertato che l'accettazione delle suddette clausole

⁶ Sull'applicabilità della CVDT, v., su tutti, C. ZILIOLI, *National emergency powers and exclusive community competences – a crack in the dam?*, in AA. VV., *Legal aspects of the European System of Central Banks. Liber amicorum Paolo Zamboni Garavelli*, Frankfurt, 2005, pp. 123-125. La Convenzione è stata presa a modello anzitutto per la teoria generale sul recesso. Essa è stata utilizzata perlopiù dalla dottrina che ritiene che anche prima dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona gli Stati membri avessero la facoltà di recedere dall'Unione, proprio in virtù della codificazione del 1969 e in base, dunque, al diritto internazionale consuetudinario espresso nella Convenzione, confermando così a pieno l'appartenenza al diritto internazionale dei Trattati dell'Unione europea. Su questo punto, v. G. TESAURO, *Manuale di diritto dell'Unione europea*, a cura di P. DE PASQUALE - F. FERRARO, Napoli, 2018, p. 29. È possibile sostenerne l'applicabilità al caso di specie se non si ritiene l'art. 50 TUE ascrivibile anche al solo recesso dalla moneta unica, non permettendo così al principio *lex specialis derogat legi generali* di affermarsi. La circostanza che non tutti gli Stati membri dell'Unione abbiano ratificato la CVDT (ad es., la Francia) non può giustificare la sua inapplicabilità, dal momento che gli articoli della Convenzione richiamati a sostegno della tesi si limitano a codificare principi propri del diritto internazionale consuetudinario, e per questo cogenti: cfr. S. BARIATTI, *Art. 48 TUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014, p. 332.

⁷ Oltretutto, l'art. 56, a differenza dell'art. 62, come si vedrà, non sembra essere riconducibile al diritto internazionale consuetudinario (cfr. *supra*, nota 6).

non abbia costituito per l'altra parte o per le altre parti del trattato una base essenziale del loro consenso ad essere vincolate dal trattato nel suo insieme» (par. 3, lett. *b*). È evidente che l'accettazione del meccanismo della moneta unica sia considerato essenziale da e per ogni Stato membro ai fini della partecipazione all'Unione. D'altronde, se si escludono, come si vedrà, gli *opt-out* legittimamente negoziati prima della sua introduzione, l'adozione dell'euro costituisce ora un elemento imprescindibile per l'adesione all'Unione⁸.

In aggiunta, neanche l'art. 60 CVDT può ritenersi applicabile. In questa ipotesi, l'operabilità della norma è esclusa dalla circostanza che la clausola di reciprocità non trova ingresso nell'ordinamento dell'Unione⁹, motivo per il quale l'estinzione o la sospensione dell'applicazione di un trattato non può fondarsi sulla giustificazione della sua violazione da parte di uno degli Stati contraenti.

Da ultimo, necessita di essere preso in considerazione l'art. 62 CVDT, che subordina l'attivazione del recesso alla sussistenza delle condizioni di applicazione del principio del *rebus sic stantibus*¹⁰. Tale disposizione consente ad uno Stato parte di un trattato di denunciare il recesso o la sospensione in presenza di un cambio fondamentale di circostanze esistenti al momento della conclusione del trattato stesso.

Si è sostenuto in dottrina che la norma potrebbe essere utilizzata da uno Stato membro, in relazione all'Unione e ai suoi Trattati, solo in caso di gravi violazioni, da parte di altri Stati membri, o di mutamenti rivoluzionari nella gestione della politica monetaria¹¹.

Preso atto già della natura del tutto residuale della fattispecie, va rammentato che i Trattati disciplinano

⁸ La decisione di instaurare un'unione economica e monetaria costituisce infatti una delle tappe di completamento del processo di integrazione. V. sul punto le conclusioni dei vertici europei tenutisi all'Aia (1° e 2 dicembre 1969), Parigi (19-21 ottobre 1972), Bruxelles (4 e 5 dicembre 1978), Hannover (27 e 28 giugno 1988), Madrid (26 e 27 giugno 1988), Strasburgo (8 e 9 dicembre 1989) e infine Maastricht (9 e 10 dicembre 1991), sfociato nell'adozione del Trattato sull'Unione europea, firmato poi il 7 febbraio 1992.

⁹ V. *infra*, nota 11.

¹⁰ In generale, v. J. P. BULLINGTON, *International Treaties and the clause "rebus sic stantibus"*, in *University of Pennsylvania Law Review*, 1927, pp. 153-177; B. IMPALLOMENE, *Il principio rebus sic stantibus nella Convenzione di Vienna sul diritto dei Trattati*, Milano, 1974; A. VAMVOUKOS, *Termination of Treaties in International Law: The Doctrines of Rebus Sic Stantibus and Desuetude*, Oxford, 1985. Dal momento che questo principio è generalmente riconosciuto come appartenente allo *ius cogens*, esso sarebbe dunque reclamabile anche dai non firmatari della Convenzione. Sull'applicazione del principio da parte della giurisprudenza della Corte, v. Corte giust. 16 giugno 1998, C-162/96, *Racke*, punto 46: «Ne deriva che le norme del diritto consuetudinario internazionale relative alla cessazione e alla sospensione delle relazioni convenzionali a motivo di un cambiamento fondamentale di circostanze vincolano le istituzioni della Comunità e fanno parte dell'ordinamento giuridico comunitario»; Tribunale 21 settembre 2005, T-306/01, *Ali Yusuf e Al Barakaat International Foundation/ Consiglio*.

¹¹ Sulla natura eccezionale di tale clausola, v. P. ATHANASSIOU, *Withdrawal and Expulsion from the EU and EMU*, in *ECB Legal Working Paper Series*, n. 10, Frankfurt, 2009, p. 22: «[...] the assertion of an implied right of unilateral withdrawal from the treaties, even in exceptional circumstances, would be highly controversial (especially in the case of EMU, where in the text of the EC treaty it is clear that no such right was intended) except, perhaps, as a last resort in the event of an extremely serious and lasting infringement of the treaties or extraordinary circumstances affecting a Member State's ability to fulfil its treaty obligations». Cfr anche J. DAMMANN, *The Right To Leave The Eurozone*, in *Texas International Law Journal*, n. 48 (2), 2013, pp. 132-136.

un ordinamento giuridico autonomo che ha stabilito procedure proprie per far constatare e reprimere le eventuali violazioni della normativa primaria e secondaria dell'Unione¹². Difatti, si ricordano a titolo esemplificativo: la clausola di sospensione di cui all'art. 7 TUE; il ricorso per inadempimento (art. 258 ss. TFUE); il ricorso per annullamento (art. 263 ss. TFUE) per far valere il vizio di incompetenza nei confronti di atti adottati *ultra vires* dalle istituzioni dell'Unione. L'esistenza di apposite modalità di controllo giurisdizionale e/o politico respinge *in re ipsa* la possibilità di rivendicare l'utilizzo di tale principio come *escamotage* per liberarsi dai vincoli assunti nell'ambito dell'unione monetaria.

Neppure può essere sostenuto – limitatamente al caso di specie - che risulta effettivamente vigente, nell'ordinamento dell'Unione, un principio generale di rango primario volto a pretendere il rispetto del diritto internazionale cogente nell'ordinamento interno dell'Unione¹³. Invero, va richiamato che la Corte di giustizia ha più volte riconosciuto che la rilevanza del diritto internazionale generale nei rapporti interni all'ordinamento dell'Unione può rivelarsi limitata in virtù della sua specificità¹⁴. Ed è la stessa Corte, nell'eventualità di conflitti tra il diritto internazionale e la struttura e gli obiettivi dell'Unione, a dirimere ogni dubbio attraverso la sua opera interpretativa, in forza del compito affidatole dall'art. 19 TUE¹⁵.

D'altro canto, è riconosciuta la scarsa propensione della giurisprudenza internazionale a dare applicazione alla clausola *rebus sic stantibus*. Pur ammettendone la vigenza secondo il diritto consuetudinario, essa è restia a riconoscerne l'operatività nella fattispecie concreta per non pregiudicare il principio della stabilità

¹² «Un ordinamento giuridico di nuovo genere nel campo del diritto internazionale»: Corte giust. 5 febbraio 1963, 26/62, *Van Gend en Loos*; «A differenza dei comuni trattati internazionali, il trattato CEE ha istituito un proprio ordinamento giuridico»: Corte giust. 15 luglio 1964, 6/64, *Costa/Enel*.

¹³ Corte giust. 16 ottobre 2012, C-364/10, *Ungheria/Slovacchia*, punto 44.

¹⁴ Sul punto, in dottrina, P. PESCATORE, *International law and Community law. A comparative analysis*, in *Common Market Law Review*, vol. 7, n. 2, 1970, p. 167 ss.; R. BARENTS, *The Autonomy of Community Law*, Alphen aan den Rijn, 2004, pp. 307 e 308; recentemente, K. LENAERTS, *The autonomy of European Union Law*, in *I Post di AISDUE*, n. 1, 2019, pp. 2 e 3. V. Corte giust. 18 dicembre 2014, parere 2/13, *Progetto di accordo internazionale sull'adesione dell'Unione europea alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, punti 164 e seguenti, spec. punto 170; cfr. anche la risalente Corte giust. 17 dicembre 1970, C-11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, punti 3 e 4; recentemente, v. Corte giust. 10 dicembre 2018, C-621/18, *Wightman*, punto 45: «Secondo una costante giurisprudenza della Corte, tale autonomia del diritto dell'Unione, alla luce tanto del diritto degli Stati membri quanto del diritto internazionale, si giustifica sulla base delle caratteristiche essenziali dell'Unione e del diritto dell'Unione, relative, in particolare, alla struttura costituzionale dell'Unione nonché alla natura stessa di tale diritto. Il diritto dell'Unione si caratterizza, infatti, per la circostanza di essere una fonte autonoma, costituita dai Trattati, per il suo primato sui diritti degli Stati membri nonché per l'efficacia diretta di tutta una serie di disposizioni applicabili ai loro cittadini e agli stessi Stati membri. Tali caratteristiche hanno dato luogo a una rete strutturata di principi, di norme e di rapporti giuridici mutualmente interdipendenti, che vincolano in modo reciproco gli Stati membri e l'Unione, nonché gli Stati membri tra di loro».

¹⁵ «Allo stato attuale è da escludersi qualsiasi ipotesi di conflitto tra i Trattati comunitari ed il diritto internazionale cogente. Non solo. Assai remota è anche la possibilità che un simile contrasto venga ad esistere nel futuro. [...] In ogni caso, nell'ipotesi del tutto teorica che ciò accadesse, il potenziale conflitto sarebbe risolvibile quasi certamente in via interpretativa»: F. CASOLARI, *L'incorporazione del diritto internazionale nell'ordinamento dell'Unione europea*, Milano, 2008, p. 300. Per questo motivo, non può trovare spazio il richiamo al concetto di sovranità nazionale da parte degli Stati membri per avvalorare un fraintendimento dei confini attuali tra diritto dell'Unione e diritto internazionale: in questo senso, cfr. E. DI PAOLO, *L'uscita dall'euro e dall'Unione Europea: teoria e pratica del Brexit e del Grexit*, Università degli Studi di Pisa, 2016, p. 58. Cfr. inoltre G. TESAURO, *Manuale*, cit., p. 159.

dei trattati internazionali¹⁶.

Differente appare essere invece il caso in cui il cambio fondamentale di circostanze non sia individuabile a livello dell'Unione, ma sia riconducibile ad un fattore interno ad uno Stato. L'ipotesi è quella della crisi del debito sovrano che ha colpito diversi Stati membri dell'Unione verso la fine del primo decennio. Anche in un caso del genere, però, il principio del *rebus sic stantibus* andrebbe bilanciato con il principio di buona fede (artt. 26 e 45 CVDT)¹⁷. E, dunque, risulterebbe difficile giustificare il recesso monetario in virtù della crisi, qualora tale crisi fosse dovuta a scellerate politiche economiche nazionali o a un'inadeguata gestione della crisi stessa¹⁸. Andrebbe inoltre provato che il verificarsi della crisi fosse del tutto imprevedibile e che fosse stata la medesima partecipazione al meccanismo della moneta unica a rivestire un ruolo determinante nella sua genesi.

Resta in ogni caso valida la norma, di cui all'art. 54 della Convenzione stessa, secondo la quale «l'estinzione di un trattato o il ritiro di una parte possono aver luogo: in conformità alle disposizioni del trattato; oppure, in ogni momento, con il consenso di tutte le parti, previa consultazione con gli altri Stati contraenti». Nondimeno, la disposizione non aggiunge nulla che possa rilevarsi risolutivo. È cosa ovvia che, in assenza di una disposizione espressa, solo il consenso unanime di tutte le parti contraenti, seguendo un principio caro alla tradizione contrattuale, possa autorizzare l'uscita di una di esse.

4. Un diritto di recesso insito nei Trattati

Una dottrina minoritaria¹⁹ ha ritenuto di poter rintracciare nei Trattati, attraverso un'operazione ermeneutica estensiva, la configurabilità di un diritto di recesso dall'UEM che prescinde dall'utilizzo dell'art. 50 TUE. La sola esegesi, teleologicamente orientata, della lettera dei Trattati farebbe emergere questa possibilità, giudicata in linea con i valori portanti dell'Unione. Precisamente, dalla lettura congiunta degli obiettivi fissati nei paragrafi 1 e 3 dell'art. 3 TUE e dell'azione prevista dall'art. 119 TFUE. Dal momento che i primi promuovono «la pace, i [...] valori e il benessere» dei popoli dell'Unione, nonché «lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al

¹⁶ V., sul punto, N. RONZITTI, *Introduzione al Diritto Internazionale*, III ed., Torino, 2009, p. 210; nella letteratura straniera, v. D. D. CARON, *The Legitimacy of the Collective Authority of the Security Council*, in *The American Journal of International Law*, vol. 87, no. 4, 1993, p. 585; S. ÁRNADÓTTIR, *Termination of Maritime Boundaries Due to a Fundamental Change of Circumstances*, in *Utrecht Journal of International and European Law*, vol. 32, n. 83, 2016, p. 106.

¹⁷ Così M. E. VILLIGER, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, Leiden-Boston, 2009, pp. 776 e 777.

¹⁸ Sulla manipolazione dei dati di bilancio da parte della Grecia per soddisfare i parametri di Maastricht, v. Y. VAROUFAKIS, *I deboli sono destinati a soffrire?: l'Europa, l'austerità e la minaccia alla stabilità globale*, Milano, 2016. V. anche A. VITERBO - R. CISOTTA, *La crisi della Grecia, l'attacco speculativo all'euro e le risposte dell'Unione europea*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n. 4, 2010, pp. 961-994.

¹⁹ J. DAMMANN, *The Right to Leave*, cit., p. 136 ss.

progresso sociale», i Trattati dovrebbero essere interpretati nel senso di autorizzare il recesso dall'euro, qualora la moneta unica non assicuri più il raggiungimento dei suddetti obiettivi, e anzi li ostacoli. Ciò sarebbe confermato dal fatto che l'adozione della moneta unica è uno degli strumenti della politica economica che l'art. 119 TFUE individua e vincola proprio al raggiungimento dei fini enunciati dall'art. 3 TUE.

Sebbene la tesi abbia un suo fascino, la Corte di giustizia non può essere chiamata ad interpretazioni *contra legem*²⁰. In sostanza, essa non potrebbe di certo avallare una modifica sostanziale dei Trattati, agendo al di fuori della procedura a tal uopo prevista, ovvero l'art. 48 TUE, senza che ciò comporti la violazione del più generale principio della separazione dei poteri.

5. L'art. 50 TUE e il recesso dalla moneta unica

Come detto in precedenza, quantunque i Trattati non destinino alcuna esplicita disposizione all'eventualità che uno Stato membro dell'Unione possa recedere dall'euro, a partire dall'entrata in vigore del Trattato di Lisbona la normativa primaria disciplina il recesso degli Stati membri dall'Unione. L'art. 50 TUE riconosce infatti la possibilità, da parte di uno Stato membro, di recedere dall'Unione europea al termine di una complessa procedura che vede protagonisti lo Stato recedente e le istituzioni dell'Unione. La previsione del diritto di recesso dall'Unione è la fisiologica conseguenza della conclusione dei Trattati per una durata illimitata. Infatti, l'art. 50 TUE ha reso la relazione tra gli Stati membri dell'Unione non più un matrimonio a vita, bensì un *Lebensabschnittspartnerschaft*²¹. Ciononostante, la disciplina offerta dalla disposizione in parola, per quanto articolata, presta ugualmente il fianco a difficoltà interpretative, dubbi e critiche, a causa di passaggi a tratti oscuri. Se è vero infatti che l'art. 50 TUE ha messo a tacere ogni ulteriore dubbio sull'*an*²², ciò non è altrettanto valido per il *quomodo*²³, con riferimento così sia alle concrete modalità di attuazione del recesso²⁴, sia agli ambiti applicativi della norma, innescando la comparsa di

²⁰ D'altro canto, anche l'obbligo di interpretazione conforme, che ricade sui giudici nazionali, non può giustificare interpretazioni delle norme interne in linea con il dettato europeo ma contrastanti con la normativa nazionale stessa. Da ultimo, v. Corte giust. 4 ottobre 2018, C-384/17, *Link Logistik N&N*, punto 59.

²¹ La perifrasi in lingua tedesca che sta ad indicare una "relazione transitoria" è in H. HOFMEISTER, *Goodbye Euro: Legal Aspects of Withdrawal from Eurozone*, in *Columbia Journal of European Law*, vol. 18, 2011, p. 124. Recentemente, cfr. H. HOFMEISTER (ed.), *The End of the Ever Closer Union*, London, 2018.

²² Sulla possibilità di recedere dall'Unione senza passare per l'art. 50 TUE, v. L. BESSELINK, *Beyond Notification: How to Leave the European Union without Using Article 50 TEU*, in *UK Constitutional Law Blog*, 2016.

²³ Su tutti, v. B. CARAVITA, *Brexit: keep calm and apply the European Constitution*, in questa *Rivista*, n. 13, 2016, p. 4: «Si tratta di una disposizione complessa, che in prospettiva andrebbe ulteriormente raffinata, sia per quanto riguarda le procedure interne (garanzie di rispetto delle minoranze, garanzie di corretta informazione, garanzie su quorum di partecipazione e di validità), sia per quanto riguarda le procedure eurounitarie (basti citare la questione su quale è il momento irreversibile del recesso); sull'interpretazione dell'art. 50 è opportuno soffermarsi con gli strumenti del diritto costituzionale e eurounitario».

²⁴ In questo senso, cfr. C. HILLION, *Accession and Withdrawal in the Law of the European Union*, in D. CHALMERS - A. ARNULL (eds.), *The Oxford Handbook of European Union Law*, Oxford, 2015, pp. 126, 136 e 137.

diverse posizioni contrastanti.

Proprio in relazione a quest'ultimo profilo è immediato il rilievo per cui l'art. 50 TUE fa genericamente riferimento alla possibilità di recedere dall'Unione, non chiarendo se tale recesso implichi o meno l'uscita dall'Unione economica e monetaria. Nel silenzio testuale la dottrina ha riconosciuto unanimemente che la possibilità di recedere dall'Unione ai sensi dell'art. 50 TUE include, per forza di cose, anche l'uscita dall'UEM, essendo, nel modo che si è visto, l'unione monetaria una costola di quella politica²⁵.

Il pensiero concorde della dottrina, tuttavia, si arresta qui. Se, infatti, è indubbia l'impossibilità di lasciare l'Unione senza abbandonare contestualmente la moneta unica, essendo l'adesione alla struttura politica europea essenziale alla partecipazione all'unione monetaria comune²⁶, nell'ipotesi inversa gli studiosi si sono, sin da subito, divisi tra la possibilità di recedere dall'UEM senza passare per l'uscita dall'UE e l'obbligo di abbandonare anche l'Unione, nell'eventualità in cui il Paese membro dell'UEM abbia deciso di non volerne più far parte²⁷.

Con riferimento alla prima delle posizioni (c.d. modello "*argumentum a maiore ad minus*" o "*qui peut le plus peut le moins*"), parte della dottrina presume che, se è legalmente prospettabile un recesso per così dire *maior*, ossia dall'organizzazione europea *in toto*, allora sarà altrettanto attuabile un recesso *minor*, ossia dalla sola unione monetaria²⁸.

Si tratta di una prospettiva che tuttavia non poggia su solide basi giuridiche, ma su considerazioni puramente di carattere politico. I restanti Stati membri dovrebbero cioè garantire tale *downgrade* per evitare che lo Stato in questione abbandoni l'Unione. La *Brexit* ha però dimostrato che le potenziali conseguenze disastrose ricadono principalmente sullo Stato recedente, il cui potere di negoziazione è notevolmente inferiore rispetto a quello dell'Unione²⁹.

²⁵ *Ex plurimis*, M. LORCA-SUSINO, *The euro in the 21st century: economic crisis and financial uproar*, Burlington, 2010, p. 203 ss.; M. BENVENUTI, *Democrazia e potere economico*, in *Rivista AIC*, n. 3, 2018, pp. 354 e 355: « Il recesso dall'unione monetaria è da ritenersi sempre e comunque consentito, perché *a fortiori*, ai sensi e per gli effetti della seconda proposizione dell'art. 11 Cost. e dell'art. 50 TUE, lo è quello dall'Unione europea». D'altronde, le regole che disciplinano il funzionamento della moneta unica non danno vita ad un apposito trattato, ma sono parte integrante del TFUE (artt. 136-144).

²⁶ Sul fenomeno dell'eurizzazione, v. *infra*, nota 43.

²⁷ V. M. PUGLIA, *Art. 50 TUE*, in A. TIZZANO (a cura di), *Trattati dell'Unione europea*, Milano, 2014 p. 342. È intenzionale, invece, l'omissione del richiamo allo scenario di un recesso unilaterale. Invero, questa ulteriore ipotesi sconfinava dall'ambito giuridico in quello politico. Non si è perciò ritenuta questa la sede opportuna per una considerazione in merito. Per approfondimento sul possibile ruolo della Corte di giustizia quale giudice ultimo della decisione unilaterale, R. BIN, *Italexit? Come si potrebbe fare (se si può fare)*, in *Quaderni costituzionali*, n. 4, 2018, spec. p. 819: «[Il rischio è quello di una] scala escheriana, per cui la validità giuridica della decisione politica di uno Stato membro di avviare procedure di uscita dal sistema giuridico dell'Unione europea sarebbe soggetta ad una decisione giuridica di un'istituzione europea che si sovrapporrebbe alla decisione politica da cui si sono prese le mosse» (enfasi aggiunta).

²⁸ R. J. FRIEL, *Providing a Constitutional Framework for Withdrawal from the EU: Article 59 of the Draft European Constitution*, in *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 53 (2), Cambridge, 2004, p. 425.

²⁹ In aggiunta, la tesi sembra sovrapporre il diritto di recedere dall'uscita in forza dell'assenso di tutte le parti. A far emergere questa considerazione è il richiamo alla circostanza che debbano essere gli Stati a non ostacolare il recesso. La

Opposto è il punto d'approdo di altra parte della dottrina³⁰, secondo la quale, con diverse argomentazioni, è possibile rinvenire all'interno del TFUE e del TUE un implicito obbligo di adesione alla moneta unica in capo agli Stati membri dell'Unione (c.d. modello "all or nothing")³¹ ed una conseguente irreversibilità dell'adozione dell'euro³².

Più nel dettaglio, i testi normativi europei all'epoca dell'introduzione dell'euro già apparivano ricchi di accenni all'irretrattabilità del passaggio alla terza fase dell'Unione economica e monetaria. Il Trattato di Maastricht (in vigore dal 1° novembre 1993) conteneva infatti numerosi riferimenti testuali sull'irrevocabilità della fissazione dei tassi di cambio³³ tra le valute europee e la futura moneta unica. Gli stessi riferimenti si ritrovano nel Protocollo (n. 10) allegato al Trattato e tra i criteri di Copenaghen (giugno 1993), indicati dal Consiglio europeo come fattori decisivi per l'accettazione di nuovi membri all'interno dell'Unione³⁴.

La partecipazione all'Unione monetaria non sarebbe dunque scorporabile dalla partecipazione all'Unione europea «ed anzi ne costituirebbe un cardine»³⁵. Tale obbligazione emergerebbe, altresì, dalla lettura congiunta degli artt. 3, par. 4 TUE e 119, parr. 1 e 2, e 140 TFUE e riguarderebbe tutti gli Stati dell'Unione, fatta eccezione per gli Stati che hanno negoziato un *opt-out* dall'euro (Regno Unito e Danimarca)³⁶ e per i

posizione non sembra esaurirsi in una facoltà pari a quella garantita dall'art. 50 TUE, ma in un risultato, il recesso, ottenibile solamente con l'accordo degli altri Stati membri attraverso lo strumento della revisione (v. *infra*, par. 6). Sulle potenziali conseguenze di un'uscita dall'Unione monetaria, v. B. CRUM, *Saving the Euro at the Cost of Democracy?*, in *Journal of Common Market Studies*, 2013, p. 614 ss.

³⁰ D. OBRADOVIC, *Repatriation of Powers in the European Community*, in *Common Market Law Review*, vol. 34, n. 1, 1997, p. 59 ss.; J.-V. LOUIS, *Monetary policy and central banking in the constitution*, in *Liber amicorum Paolo Zamboni Garavelli*, Frankfurt, p. 27 ss.; H. HOFMEISTER, *Goodbye Euro*, cit., 2011, p. 134; P. ATHANASSIOU, *Withdrawal and Expulsion*, cit., p. 21. La tesi è richiamata anche da G. PERONI, *Il recesso dall'euro: una via percorribile, ma non auspicabile*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 1, 2015, pp. 96 e 97.

³¹ Tale ipotesi, seppur con punti di partenza invertiti, fa chiaramente il pari con l'obbligo di lasciare la moneta unica, giacché si vuole uscire dall'Unione. Il caso in cui lo Stato membro si trovi invece a lasciare anche l'Unione perché desidera anzitutto uscire dall'euro non modifica la sostanza delle cose, essendo perfettamente in linea nel risultato con l'ipotesi inversa.

³² Sulla differenza tra irreversibilità e irrevocabilità – utilizzati qui invece quali sinonimi intercambiabili - v. V. A. GUAZZAROTTI, *Irreversibile o irrevocabile? La sovranità funzionale dell'euro e i giochi di parole del suo custode*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 2017, p. 400 ss.

³³ Vedi, rispettivamente, gli artt. 118 e 123, par. 4 TCE: «Dall'inizio della terza fase, il valore dell'ecu sarà fissato irrevocabilmente, in conformità all'articolo 123, paragrafo 4»; «Alla data di inizio della terza fase, il Consiglio, deliberando all'unanimità degli Stati membri senza deroga, su proposta della Commissione e previa consultazione della BCE, adotta i tassi di conversione ai quali le rispettive monete sono irrevocabilmente vincolate e il tasso irrevocabilmente fissato al quale l'ecu viene a sostituirsi a queste valute, e sarà quindi valuta a pieno diritto».

³⁴ In questo senso, v. D. OBRADOVIC, *Repatriation of Powers*, cit., p. 61; J.-V. LOUIS, *Monetary policy*, cit., p. 29; P. ATHANASSIOU, *Withdrawal and Expulsion*, cit., pp. 13 e 14.

³⁵ E. DI PAOLO, *op. ult. cit.*, p. 37.

³⁶ Attualmente sono gli unici due Stati membri che non sono obbligati ad aderire all'euro. Entrambi i Paesi si sono assicurati tale possibilità durante i negoziati per il Trattato di Maastricht. Mentre il Protocollo n. 15 ha garantito sin da subito l'*opt-out* al Regno Unito, il Protocollo n. 16 ha dato alla Danimarca il diritto di decidere se e quando entrare nella zona euro (decisione negativa poi notificata al Consiglio europeo di Edimburgo dell'11 e 12 dicembre 1992). La *ratio* storica dell'istituto era scongiurare il pericolo di una paralisi totale delle negoziazioni per il completamento del processo di integrazione europea. Cfr. C. ZILIOLI, *The Constitution for Europe and its impact on the governance of the euro*, in F. TORRES-

cc.dd. “Stati membri con deroga”³⁷, ossia coloro che non hanno ancora raggiunto gli obiettivi stabiliti dai criteri di convergenza disciplinati proprio dall’art. 140 TFUE.

Precisamente, l’art. 3, par. 4 TUE, sancisce che «L’Unione istituisce un’unione economica e monetaria la cui moneta è l’euro». I parr. 1 e 2 dell’art. 119 TFUE, come già detto, stabiliscono che «Ai fini enunciati all’articolo 3 del trattato sull’Unione europea, l’azione degli Stati membri dell’Unione comprende, alle condizioni previste dai trattati, l’adozione di una politica economica» e che «[...] questa azione comprende una moneta unica, l’euro».

Infine, l’art. 140 TFUE, rileva nella parte in cui, al par. 1, recita: «almeno una volta ogni due anni o a richiesta di uno Stato membro con deroga, la Commissione e la Banca centrale europea riferiscono al Consiglio sui progressi compiuti dagli Stati membri con deroga nell’adempimento degli *obblighi*³⁸ relativi alla realizzazione dell’Unione economica e monetaria». Il costante aggiornamento sulla progressione dell’adempimento renderebbe conto di un compito, quello della finalizzazione dell’ingresso nell’UEM, che dovrà prima o poi essere portato a termine.

L’impossibilità di scorporare la partecipazione all’euro da quella all’Unione spingerebbe così ad assumere che l’esercizio del diritto di recesso dall’UEM sia inseparabile da quello dell’UE³⁹ e che la volontà di lasciare l’una sia ineluttabilmente collegata al destino dell’altra⁴⁰.

Sono certamente condivisibili le conclusioni a cui giunge questa dottrina, la cui visione sembra essere la più fondata e quella più in linea con la lettera e gli scopi dei Trattati. Peraltro, la struttura argomentativa può indubbiamente essere arricchita. Difatti, può certamente aggiungersi che l’art. 50 TUE non pare strutturato per garantire singoli *opting-out*; anzi il par. 3 dell’art. 50 TUE fa riferimento alla cessazione dell’applicazione dei Trattati nel loro complesso, non contenendo alcun rimando testuale alla possibilità di utilizzare la disposizione come strumento per recedere da singoli settori del diritto dell’Unione⁴¹.

A. VERDUN - H. ZIMMERMANN (eds), *EMU Rules: The Political and Economic Consequences of European Monetary Integration*, Baden-Baden, 2006, p. 77 ss.

³⁷ V. nota 40.

³⁸ Il corsivo è dell’autore.

³⁹ Sul punto, v. M. VELLANO, *Art. 50 TUE*, in F. POCAR - M. C. BARUFFI (a cura di), *Commentario breve ai Trattati dell’Unione europea*, Padova, 2014, p. 52; in questa direzione, v. anche F. SAVASTANO, *Uscire dall’Unione europea. Brexit e il diritto di recedere dai Trattati*, Torino, 2019, pp. 161 e 162.

⁴⁰ Tale linea di pensiero ci suggerisce una conclusione: qualora uno Stato membro (e.g., il Regno Unito) portasse a termine il recesso dall’Unione e decidesse in futuro di aderire nuovamente all’Unione, lo stesso sarebbe obbligato ad abbandonare la propria moneta (la sterlina) a favore dell’euro. D’altronde, il paragrafo 5 dell’art. 50 TUE, a chiusura dello stesso e a mo’ di monito, precisa che «se lo Stato che ha receduto dall’Unione chiede di aderirvi nuovamente, tale richiesta è oggetto della procedura di cui all’articolo 49». La considerazione va comunque accolta con le dovute precauzioni, confrontandola, ad esempio, con l’attuale situazione svedese (v. *infra*, nota 44). Sul tema si veda A. KACZOROWSKA, *European Union Law*, London, 2013, p. 26 ss.

⁴¹ D. SERVAIS - R. RUGGERI, *The EU constitution: its impact on economic and monetary union and economic governance*, in Liber amicorum *Paolo Zamboni Garavelli*, p. 67: «[The provision] does [not] deal with the case of a euro area Member State that wants to recover its monetary sovereignty while still remaining a member of the EU»; v. anche A. WYROZUMSKA,

A conforto di tale interpretazione, l'applicazione parziale e differenziata del diritto dell'Unione, con riferimento sia all'ambito applicativo oggettivo che soggettivo, costituisce un'eccezione sottoposta a regole stringenti e quantitativamente non ancora rilevante⁴². Non convince perciò giustificare tale ipotesi sulla base dell'esistenza di fenomeni giuridici come le deroghe temporanee⁴³, gli *opting-out*⁴⁴, le cooperazioni rafforzate⁴⁵ o l'eurizzazione⁴⁶. La sola eventualità che la natura o l'impiego di tali meccanismi possano essere strumentalizzati, diventando così una regola patologica⁴⁷, non può spingere a ritenerli un

Article 50, in H.-J. BLANKE - S. MANGIAMELI (eds.), *The Treaty on European Union (TEU) - A Commentary*, Berlin-Heidelberg, 2013, p. 1409.

⁴² È giurisprudenza storica ed acquisita della Corte che l'applicazione incompleta e/o selettiva del diritto dell'Unione sia da considerarsi illecita. V, a tal proposito, le risalenti pronunce *Commissione/Italia* (Corte giust. 7 febbraio 1973, 39/72, punto 4) e *Commissione/Regno Unito* (Corte giust. 7 febbraio 1979, 128/78, punto 9).

⁴³ In via di principio tutti gli Stati membri dell'Unione europea devono giungere nella terza fase dell'UEM, quella conclusiva, ed adottare l'euro (art. 119 TFUE). Tuttavia, alcuni Stati membri non hanno ancora soddisfatto – almeno formalmente – i criteri di convergenza. Essi godono pertanto di una deroga temporanea fintanto che non sono in grado di entrare nella terza fase dell'UEM. Le deroghe temporanee sono giustificate fino al momento in cui la loro messa in essere non costituisca un raggirio volto ad evitare l'applicazione del sistema di regole ordinario (v. *infra*, nota 44). Cfr. J.-V. LOUIS, *A Legal and Institutional Approach for Building a Monetary Union*, in *Common Market Law Review*, vol. 35, n. 1, 1998, pp. 64-67.

⁴⁴ Gli Stati membri che negoziano “*opt-out*” dalla legislazione o dai trattati dell'Unione europea rinunciano a partecipare alle strutture comuni in un determinato campo. Essi sono stati negoziati in sede d'adesione per favorire l'allargamento della Comunità in un momento storico dominato da dinamiche del tutto differenti da quelle attuali; sicché sono del tutto legittimi dal punto di vista giuridico. V. *supra*, nota 33. Così, v. C. ZILIOLI, *National emergency powers*, cit., p. 123.

⁴⁵ In questo senso, cfr. G. TESAURO, *Manuale*, cit., p. 30 e spec. p. 34, il quale rileva che non è possibile inquadrare l'euro nella figura della cooperazione rafforzata dal momento che la politica monetaria costituisce una competenza esclusiva dell'Unione. Le cooperazioni rafforzate hanno una natura “sussidiaria” rispetto alle procedure ordinarie; la svolta recente in termini numerici non inverte di certo la rotta dell'ideale unitario del processo di integrazione, che si fonda sul cardine dell'uguaglianza dei cittadini dell'Unione (art. 4, par. 2 TUE).

⁴⁶ L'eurizzazione (nota anche come *euroisation*) permette ad alcuni Stati sovrani di utilizzare l'euro quale moneta nazionale corrente pur non partecipando né all'Unione europea né all'Unione economica e monetaria. Ciò avviene principalmente sulla base di speciali accordi bilaterali (è il caso di San Marino, Città del Vaticano, Andorra, Principato di Monaco); in alcuni casi, l'adozione è addirittura unilaterale (Kosovo, Montenegro e addirittura Zimbabwe). In questa direzione, v. M. ORLANDI, *Art. 119 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, p. 1294; P. DE PASQUALE – C. PESCE, *Art. 219 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, pp. 1814 e 1815; A. WINKLER - F. MAZZAFERRO - C. NERLICH - C. THIMANN, *Official Dollarisation/Euroisation: Motives, features and policy implications of current cases*, in *EBC Occasional Paper Series*, n. 11, 2004, pp. 1-61; A. SOKIC – N. FABRIS, *Euroization and cyclical stabilization in Montenegro: an empirical analysis*, in *Munich Personal RePEc Archive*, 2013, pp. 1-11; F. SAVASTANO, *Note sullo stato del processo di adesione del Montenegro all'Unione europea*, in questa *Rivista*, n. 12, 2014, pp. 1-25; E. DI PAOLO, *op. ult. cit.*, pp. 30 e 31, il quale precisa che «Il caso delle micronazioni presenti nel territorio geografico europeo e nel cui territorio circola l'euro non deve ingannare. Se è vero che esse non sono parte dell'Unione europea, va però precisato che neanche partecipano all'Unione Economica e Monetaria». In questo senso, v. anche C. ZILIOLI - M. SELMAYR, *The Law of the European Central Bank*, Oxford, 2001, p. 10.

⁴⁷ È il caso della Svezia. Sul punto, va osservato che lo Stato svedese, pur non avendo formalmente contrattato un'*opt-out*, non ha completato deliberatamente il processo di convergenza dell'economia, non entrando nell'ERM II, *de facto* necessario per l'adesione all'euro. E nonostante abbia tutte le carte in regola per completare tutte le fasi dell'UEM. La Svezia ha tenuto un *referendum* sull'introduzione dell'euro nel 2003 che si è risolto per il “no”. La Commissione europea e la Banca centrale europea hanno dichiarato di non voler interferire – erroneamente – con le scelte svedesi e di accettare la situazione per il momento. Il governo svedese vuole avere l'avallo della popolazione per l'ingresso nell'euro, ma non ha fissato alcuna data in futuro per un nuovo *referendum* consultivo, ma materialmente vincolante. La situazione svedese può rivelarsi perciò un pericoloso precedente per chi, una volta entrato nell'Unione, decidesse ugualmente di mantenere la propria moneta, nonostante non abbia negoziato nessun *opt-out* e sia nelle condizioni stabilite dai Parametri di Maastricht. In questo senso, v. K. R. JENSEN, *Inside EU, outside EMU: institutional and legal aspects of the Exchange Rate*

grimaldello per selezionare i soli settori che siano ritenuti convenienti o in linea con la politica interna (“cherry picking strategy”)⁴⁸.

6. La revisione dei Trattati ex art. 48 TUE

Le posizioni riassunte conducono tutte ad un unico punto d’arrivo: attualmente, non sembra ipotizzabile per uno Stato membro rinunciare alla moneta unica e allo stesso tempo confermare la propria appartenenza all’Unione europea.

Ciò non impedisce, però, di immaginare uno scenario diverso. Giacché, è il caso di ricordare, gli Stati membri restano «i signori dei Trattati»⁴⁹, con il consenso di tutte le parti e nel rispetto delle norme imperative, del buon costume e dell’ordine pubblico, ogni accordo può essere risolto o modificato. In altre parole, gli Stati membri possono, unanimemente ed in ogni momento, decidere di modificare, anche radicalmente, la struttura dell’Unione, come nel caso della riduzione dei membri facenti parte dell’UEM⁵⁰; di talché è l’art. 48 TUE a costituire la base giuridica idonea per l’introduzione di una disciplina *ad hoc* sull’uscita dall’euro e per l’attribuzione della relativa competenza.

Prescindendo da ogni considerazione politica sulle istanze euroscettiche sorte negli anni più recenti (*Grexist*, *Fixist*, *Frexist*, *Italexist*⁵¹, etc.), merita senza dubbio di essere valutata l’opportunità che possa disciplinarsi un “recesso settoriale”, quale potrebbe definirsi quello dalla moneta unica.

Non sembra concreto il rischio che ciò possa configurare un precedente utile perché l’opportunità si estenda anche ad altre politiche dell’Unione. Non può negarsi infatti che, pur essendo la politica monetaria una competenza esclusiva dell’Unione, l’UEM rivesta carattere di specialità, e costituisca già, sotto certi aspetti, un sotto-sistema autocefalo, seppur non ontologicamente autonomo.

A differenza delle altre politiche, essa non è gestita attraverso un modello di “amministrazione indiretta”,

Mechanism II, in Liber amicorum *Paolo Zamboni Garavelli*, p. 140: «While participation in the mechanism is voluntary for all non-euro area Member States, Member States with a derogation are nevertheless expected to join the mechanism at some stage».

⁴⁸ Cfr., *ex multis*, R. SMITS, *The European Constitution and EMU*, cit., p. 425 ss.; R. M. LASTRA – J.-V. LOUIS, *European Economic and Monetary Union: History, Trends, and Prospects*, in P. EECKHOUT – T. TRIDIMAS (eds.), *Yearbook of European Law*, vol. 32, 2013, p. 57 ss.; A. MIGLIO, *Le incertezze dell’Italexist tra regole costituzionali interne e diritto dell’Unione europea*, in questa *Rivista*, n. 12, 2019, p. 25.

⁴⁹ La celebre espressione (in inglese, “*Masters of the Treaties*”), che va attribuita al *Bundesverfassungsgericht* (Tribunale costituzionale tedesco, anche *BVerfG*), è rinvenibile nel verdetto *Maastricht* («*Herren der Verträge*», par. 112, 12 ottobre 1993, 2 BvR 2134/92 e 2 BvR 2159/92). Sul punto, con riferimento al recesso in generale, sia consentito rimandare a A. CIRCOLO - O. HAMULAK - O. BLAZO, *Art. 50 TUE - How to understand the ‘right’ of the Member State to Withdraw from the European Union?*, in D. RAMIRO TROITINHO - T. KERIKMÄE - A. CHOCHIA (eds.), *Brexit - History, Reasoning and Perspectives*, Zurich, 2018, p. 213; per una lettura recente ed organica, v. F. SAVASTANO, *Uscire dall’Unione europea*, cit.

⁵⁰ Mentre i parr. 6 e 7 dell’art. 48 TUE disciplinano le procedure di revisione semplificate (riassetto di politiche o azioni interne all’Unione), i parr. 2-5 regolano la revisione ordinaria, l’unica valida per modifiche strutturali e incisive sull’architettura dell’Unione quale quella presa in considerazione.

⁵¹ Sui limiti costituzionali interni rispetto ad un’eventuale uscita dell’Italia dall’euro, v. R. BIN, *Italexist?*, cit., p. 820 ss.

bensì è il sistema delle banche centrali nazionali degli Stati membri che hanno adottato la moneta unica a dirigere la zona euro, confermando con ciò la natura indipendente⁵² dell'Eurosistema⁵³. Peculiarità messa in luce anche dalla Corte in una recente pronuncia⁵⁴.

Ne è la ulteriore conferma l'adozione, nei primi anni duemila, delle diverse misure anticrisi al di fuori del quadro giuridico europeo⁵⁵. I diversi accordi intergovernativi conclusi a garanzia della stabilità monetaria dell'Unione ("Patto *Euro Plus*", "*Six Pack*", "*Fiscal compact*", *etc.*)⁵⁶ denotano una gestione atipica della moneta unica⁵⁷, che ha, tra le altre cose, suscitato notevoli perplessità in relazione al grado di

⁵² A tal proposito, v. anche l'art. 108 TFUE e l'art. 7 dello Statuto SEBC. Il carattere dell'indipendenza è ulteriormente rafforzato dall'autonomia di bilancio riconosciuta agli organi del sistema. Cfr. S. CAFARO, *Il ruolo della Corte di giustizia nella definizione della politica economica e monetaria europea*, in *I Post di Aisdue*, vol. 1, sezione "Convegni annuali e interinali", n. 4, p. 61 ss. Sia inoltre consentito rinviare a A. CIRCOLO, *Accertamento o annullamento? La prima volta della Corte sull'art. 14, par. 2 statuto SEBC e BCE: il caso Rimševičs* (2019), in *I Post di Aisdue*, vol. 1, sezione "Note e commenti", n. 4, pp. 31-44, spec. p. 42.

⁵³ È di questo parere autorevolissima dottrina. E. DE LHONEUX, *The Eurosystem*, in *Liber amicorum Paolo Zamboni Garavelli*, p. 166, che addirittura allude ad una natura "federale": «By its nature, its composition and its functions, [the Eurosystem] is federal and independent in a specific way. It is not however administered according to the classical model for most European policies, the well-known principle of indirect administration. Instead, it is operated directly throughout the entire euro area, with the participation of the NCBs forming an integral part of the Eurosystem». V. anche p. 167 ss. Il "Trattato che adotta una Costituzione per l'Europa" del 2004, poi naufragato, intendeva formalizzare il modello decentralizzato inserendo all'art. I-30 un riferimento esplicito all'Eurosistema. V. anche, a proposito della BCE, C. ZILIOI - M. SELMAYR, *The Law*, cit., pp. 29-31: «[The ECB is] an independent specialised organisation of Community law»; «[a] new Community». P. PRAET ne riconosce la «unique nature»: EMU - how much federalism?, in *ecb.europa.eu*, 2017. Sul tema, *amplius*, A. DUFF, *Genuine Economic and Monetary Union Will Be Federal or It Will not Be*, in *European Papers*, vol. 3, n. 1, 2018, pp. 67-74.

⁵⁴ Corte giust. 26 febbraio 2019, C-202 e 238/18, *Rimševičs*, punto 69: «Il SEBC rappresenta nel diritto dell'Unione una costruzione giuridica originale che associa e fa strettamente cooperare istituzioni nazionali, ossia le banche centrali nazionali, e un'istituzione dell'Unione, segnatamente la BCE, e all'interno della quale vigono un'articolazione diversa e una distinzione meno pronunciata tra l'ordinamento giuridico dell'Unione e gli ordinamenti giuridici interni».

⁵⁵ Copiosa la dottrina con stretto riferimento alla crisi del meccanismo euromonetario: v. G. ADINOLFI - M. VELLANO (a cura di), *La crisi del debito sovrano degli Stati dell'area euro - Profili giuridici*, Torino, 2013; S. CAFARO, *L'Unione economica e monetaria dopo la crisi*, Napoli, 2017; S. IZZO, *Il ruolo del Consiglio europeo nella crisi dell'euro*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n. 4, 2016, pp. 683-708; PI. MENGOZZI, *La crisi dell'area euro e il perseguimento di un equilibrio tra stabilità, democrazia e diritti fondamentali*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 3, 2015, pp. 547-598; F. MUNARI, *Da Pringle a Gauweiler: i tormentati anni dell'unione monetaria e i loro effetti sull'ordinamento giuridico europeo*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n. 4, 2015, pp. 723-756; L. F. PACE, *La crisi del «sistema euro» (2009-2013): cause, fasi, players e soluzioni*, in AA.VV. (a cura di), *Scritti in onore di Giuseppe Tesaurò*, vol. 3, Napoli, 2014, pp. 2147-2191; G. PERONI, *La crisi dell'euro: limiti e rimedi dell'Unione Economica e Monetaria*, Milano, 2012 (anche in *Il Trattato di Lisbona e la crisi dell'Euro: considerazioni critiche*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n. 5, 2012, pp. 971-998).

⁵⁶ Per un approfondimento, v. PI. MENGOZZI, *Il Trattato sul Meccanismo di stabilità (MES) e la pronuncia della Corte di giustizia nel caso Pringle*, in *Studi sull'integrazione europea*, n. 1, 2013, pp. 129-152; C. PESCE, *Art. 120 TFUE*, in *Trattati dell'Unione europea*, p. 1299 ss.; L. S. ROSSI, "*Fiscal Compact*" e *Trattato sul Meccanismo di Stabilità: aspetti istituzionali e conseguenze dell'integrazione differenziata nell'UE*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n. 2, 2012, pp. 293-308; G. M. RUOTOLO, *La costituzione economica dell'Unione europea al tempo della crisi globale*, in *Studi sull'integrazione europea*, nn. 2 e 3, 2012, pp. 433-461; A. VITERBO - R. CISOTTA, *La crisi del debito sovrano e gli interventi dell'U.E.: dai primi strumenti finanziari al Fiscal Compact*, in *Il diritto dell'Unione europea*, n. 2, 2012, pp. 323-366.

⁵⁷ La mancata volontà di integrare i Trattati con tali meccanismi è stata spiegata alla luce di una «carenza» della architettura istituzionale dell'UEM; il che manifesta un'"anomalia" nell'approccio gestionale e sistematico del settore monetario. V. J.-C. JUNCKER, D. TUSK, J. DIJSSELBLOEM, M. DRAGHI, M. SCHULZ, *Completing Europe's Economic and Monetary Union*, in *ecb.europa.eu*, 2015, p. 18: «Several intergovernmental arrangements were created during the crisis. This was explained by the shortcomings of the EMU's architecture but ultimately they need to be integrated into the legal

democraticità⁵⁸.

Come è noto, la revisione dei Trattati risulta un procedimento particolarmente sofisticato, nel quale il metodo intergovernativo prevale ancora su quello comunitario, dal momento che ad essere messe in discussione sono “le regole del gioco”. Per questa ragione, se all’apparenza il meccanismo di revisione sembra essere un’opzione seducente, in realtà gli ostacoli e le complicazioni sono dietro l’angolo⁵⁹.

Anzitutto, la revisione ordinaria impone una lunga serie di negoziati, consultazioni e votazioni da parte di organi differenti. L’aumento degli interlocutori necessari implica inevitabilmente una tempistica logorante («*very time-consuming*»⁶⁰) che accresce tra l’altro il rischio di speculazioni finanziarie e instabilità economica a danno dello Stato uscente.

Ma soprattutto l’art. 48 TUE necessita del consenso di tutti i Paesi membri, ognuno soggetto a regole e limiti interni in sede di ratifica. I ventotto Stati membri dell’Unione⁶¹, infatti, dispongono di diverse procedure di approvazione interna in rapporto alla stipula e alla firma dei trattati internazionali⁶².

D’altra parte, anche l’uscita *ex art. 50 TUE* si configura, in parte, come una revisione dei Trattati. Infatti, a prescindere dall’ipotesi in cui il recesso avvenga tramite la ratifica di un *Withdrawal Agreement* o senza accordo, si rende comunque necessaria la stipula di un trattato di revisione che inserisca all’interno dell’*acquis communautaire* tutte le modifiche necessarie alla presa d’atto del recesso dello Stato membro in questione⁶³.

Tuttavia, vi è una sostanziale differenza tra i due scenari di revisione: mentre, in quest’ultimo caso, il

framework of the European Union». Cfr. anche M. E. BARTOLONI - A. CALIGIURI – B. UBERTAZZI (a cura di), *L’Unione europea e la riforma del governo economico della zona euro*, Napoli, 2013; F. FABBRINI, *Economic Policy in the EU after the Crisis: Using the Treaties to Overcome the Asymmetry of EMU*, in *Il diritto dell’Unione europea*, n. 3, 2016, pp. 529-550.

⁵⁸ Sul rapporto tra democrazia e gestione del sistema euromonetario, v. R. BARATTA, *Legal Issue of the Fiscal Compact – Searching for a mature democratic governance of the euro*, in *Il diritto dell’Unione europea*, n. 4, 2012, pp. 647-682; S. BARBOUS DES PLACES (ed.) *Special Section – Democratising the Euro Area Through a Treaty?*, in *European Papers*, vol. 3, n. 1, 2018, pp. 7-132; F. DONATI, *Crisi dell’euro, governance economica e democrazia nell’Unione europea*, in *Il diritto dell’Unione europea*, n. 2, 2013, pp. 337-362; U. DRAETTA, *Quale futuro per l’Eurozona e l’Unione europea?*, in *Studi sull’integrazione europea*, n. 1, 2012, pp. 23-32; G. FIENGO, *Quale spazio per il principio democratico nella governance economica europea?* in *Studi sull’integrazione europea*, nn. 2 e 3, 2016, pp. 391-406.

⁵⁹ Di questo avviso è R. BIN, *Italexit?*, cit., p. 817: «Sono negoziati che devono affrontare gli infiniti argomenti su cui la lacerazione si farà sentire e i tanti strappi [...] dovranno essere suturati».

⁶⁰ Perifrasi di D. MEYER, *Legal options of a Withdrawal from the Euro and the Reassignment of Monetary Sovereignty*, in *European Business Law Review*, vol. 25 (5), 2014, p. 670.

⁶¹ Potrebbe chiedersi se la revisione debba interessare solo gli Stati membri che facciano parte dell’Eurosistema o anche quelli che non abbiano adottato l’euro. Dal momento che le regole concernenti la moneta unica costituiscono parte integrante dei Trattati, bisogna propendere – paradossalmente – per la seconda delle alternative.

⁶² Va rammentato che fu proprio il voto contrario del popolo francese e olandese a frenare nel 2005 la svolta costituzionale dell’Unione: i “franchi tiratori” determinarono il fallimento del «Trattato che adotta una Costituzione per l’Europa».

⁶³ Bisogna infatti aggiornare la normativa primaria europea rimuovendo ogni riferimento normativo relativo alla sua partecipazione. Nondimeno, se è vero che tale trattato sia comunque imprescindibile, un incisivo aggiornamento alla lettera dei Trattati non pare essere necessario, giacché questi fanno riferimento, in maniera lungimirante, sempre astrattamente agli Stati membri e non al loro numero. Le modifiche sono così perlopiù materiali e operative.

trattato di revisione dovrà semplicemente prendere atto di un recesso già intervenuto tra le parti, dandone solamente formale riconoscimento giuridico, nella prima ipotesi l'uscita dello Stato è in pratica rimessa alla volontà di tutti gli Stati membri, cosicché la revisione costituisce l'unico strumento normativo indispensabile per il compimento dell'operazione.

Ciò vale a dire che, senza l'inserimento di una clausola di uscita tramite la revisione, quest'ultima non è possibile mentre, dall'altra parte, l'art. 50 TUE riconosce già a tutti gli effetti ad ogni Stato membro un diritto⁶⁴ a recedere, tant'è che l'uscita può perfezionarsi a due anni dalla notifica della volontà di recedere a prescindere dal raggiungimento di un accordo. L'impiego dell'art. 48 TUE è in questo caso puramente "tecnico", essendo la conseguenza dell'attivazione dell'art. 50 TUE⁶⁵.

7. Alcune considerazioni conclusive

Può concludersi che la predisposizione di una specifica disciplina appare l'unica strada percorribile, seppur di complessa implementazione⁶⁶. Regolare il recesso dall'euro agevolerebbe la buona riuscita di tale operazione anzitutto agli Stati membri che abbiano deciso di uscire dall'intera Unione, per i quali i problemi pratici⁶⁷ che derivano dall'assenza di indicazioni espresse in merito persistono in qualunque caso.

L'art. 50 TUE mostra invero un'inidoneità assoluta a fungere quale clausola di recesso dall'euro. Anche perché il termine biennale prescritto per il recesso *ex art.* 50 TUE non si presta, per ragioni anzitutto

⁶⁴ Per esigenze di rigore terminologico, dottrina autorevolissima ritiene più esatto dover parlare di potere di recesso, e non di diritto, perché la possibilità concessa allo Stato membro non si risolve in una pretesa verso gli altri soggetti, e perciò non sarebbe correlativa ad alcun obbligo a carico degli altri membri, come sarebbe necessario se si trattasse di un diritto soggettivo (S. ROMANO, *Frammenti di un dizionario giuridico*, Milano, 1953, pp. 173 e 174).

⁶⁵ Per rendere possibile un coordinamento ottimale tra il trattato di revisione *ex art.* 48 TUE e l'eventuale *Withdrawal Agreement*, a tutti gli effetti un accordo internazionale (concluso, dal lato dell'Unione, ai sensi dell'art. 218 TFUE), apparirebbe ideale che i due trattati entrassero contemporaneamente in vigore attraverso una *guillotine clause*. A tal proposito, è stata prospettata la possibilità di un accordo di natura mista, che comprenda allo stesso tempo entrambi i *negotia*: così A. ŁAZOWSKI, *Withdrawal from the European Union and Alternatives to Membership*, in *European Law Review*, vol. 37, n. 5, 2012, p. 529.

⁶⁶ Da ultimo, in questa direzione, D. ADAMSKI, *Redefining European Economic Integration*, Cambridge, 2018, p. 224: «The legality of a consensual withdrawal from the Eurozone [is] [...] the only conceivable withdrawal option».

⁶⁷ Si pensi – a titolo esemplificativo – a tutto quanto concerne la totale (ri)organizzazione del sistema monetario nazionale, competenza ceduta all'UEM e ora riacquisita dall'ordinamento interno; alla risoluzione dei rapporti di lavoro dei funzionari dello Stato in uscita presso gli organi monetari europei; alla restituzione delle quote di capitale della BCE e delle riserve monetarie affidate; all'introduzione della nuova valuta nazionale corrente; alla fuga dei capitali e alla limitazione della loro circolazione ma soprattutto alla ridenominazione di tasse, stipendi, prestiti e tutto quant'altro concerne una somma di denaro, e in particolare alla ridenominazione del debito pubblico. Nell'Autunno del 2011, il businessman britannico Simon Wolfson, membro della *House of Lords* inglese, decise di istituire il *Wolfson Economic Prize*, affidandone l'organizzazione al *think-tank* conservatore *Policy Exchange*. L'edizione 2012 di tale *contest* fu dedicata allo smantellamento dell'euro: l'ingente premio di 250.000 sterline sarebbe andato all'autore del contributo scientifico che meglio avesse delineato la procedura concreta che uno Stato membro avrebbe dovuto seguire per ottenere un'uscita "indolore" dall'Eurozona. Si aggiudicò il premio R. BOOTLE *Leaving the euro: a practical guide*, Capital Economics, London, pp. 3-90, il quale offre un interessante schema riassuntivo. V. anche P. O BROIN, *The Euro Crisis: Orderly Default or Euro Exit?*, in *IEEA Working Papers*, n. 8, Dublin, 2012, p. 1. ss., spec. 9 e 10.

pratiche, all'utilizzo per l'abbandono dell'UEM⁶⁸. Infatti, l'uscita dall'Unione non coincide con il momento giuridico della notifica, bensì con la scadenza del termine biennale (o della proroga) o con la conclusione dell'accordo di recesso⁶⁹ e, di conseguenza, è concreto il rischio che l'incertezza nel lasso di tempo considerato causi gravi turbamenti economici all'economia in questione.

Sebbene la questione del recesso dall'UEM non sia stata sollevata dalla *Brexit*, giacché il Regno Unito, essendosi assicurato un *opt-out* dall'euro durante i negoziati di Maastricht, ha mantenuto la sterlina, la questione si (ri)proporrebbe in tutta la sua complicità proprio nell'ipotesi in cui, a voler recedere dall'Unione, sia uno Stato partecipante all'UEM⁷⁰.

In realtà, è ben evidente che il motivo per cui i governi degli Stati membri e le istituzioni europee continuano ad eludere l'apertura di un dibattito sulla possibilità di abbandonare la moneta unica risiede certamente nella preoccupazione che sol'anche l'apertura di un discorso sul punto, possa fungere da stimolo.

È vero che l'introduzione di una previsione esplicita aumenterebbe seriamente il rischio di incoraggiare l'uscita dall'area euro, soprattutto con riguardo ad alcuni Paesi dove il dibattito interno affronta la questione oramai da anni (Grecia, Italia, *etc.*). Nondimeno, non può nemmeno sottovalutarsi l'incentivo che l'esistenza di una clausola di uscita potrebbe generare nei confronti di quei paesi che stanno "valutando" l'ingresso nella zona euro, quali la Svezia.

La codificazione di norme di dettaglio, assieme al ruolo fondamentale rivestito dall'accordo di recesso – e dal principio di leale collaborazione –, potrebbero essere in grado quantomeno di limitare i danni e di valorizzare l'individuazione di modelli di cooperazione transitoria e futura.

⁶⁸ C. FUEST, [*Art 50*] *Ways to Leave the Euro – Does the Eurozone Need an Exit Clause?*, in *ifo DICE Report*, vol. 26, n. 3, Munich, 2018, p. 27: «For practical purposes, however, Article 50 TEU does not constitute an appropriate euro exit clause. This is not just because Article 50 TEU links exit from the euro to exit from the EU. [...] An important issue is that leaving a currency union cannot be announced two years before membership actually ends because this would cause capital flight, increase uncertainty and create other disruptions. Various steps would need to be undertaken quickly after the announcement to implement the exit decision and measures would be required to limit the cost of exit».

⁶⁹ Così *Wightman*, sopra citata, punto 69. Sia consentito il rinvio anche a A. CIRCOLO, "Notifica" non vale a dire "recesso". *La decisione della Corte di giustizia sull'esecuzione del mandato d'arresto europeo in vista della Brexit*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo online*, n. 4, 2018, spec. pp. 1171 e 1172.

⁷⁰ Oltre al Regno Unito, sono fuori dall'Eurozona Svezia, Repubblica ceca, Danimarca, Ungheria, Polonia, Bulgaria, Romania e Croazia. Quest'ultima potrebbe ben presto abbandonare questo "circolo": nel luglio 2019 la Croazia ha infatti chiesto ufficialmente di poter adottare la moneta unica, che potrebbe entrare in vigore già il 1° gennaio 2023, qualora i parametri di Maastricht fossero definitivamente rispettati.