

Versione anonimizzata

Traduzione

C-673/20 - 1

Causa C-673/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

9 dicembre 2020

Giudice del rinvio:

Tribunal judiciaire d'Auch (Francia)

Data della decisione di rinvio:

17 novembre 2020

Attrice:

EP

Convenuti:

Préfet du Gers

Institut National de la Statistique et des Études Économiques

TRIBUNAL JUDICIAIRE (Tribunale giudiziario) SENTENZA

(omissis) 32000 AUCH (omissis)

(omissis)

(omissis)

(omissis)

(omissis)

(omissis)

TRA:

(omissis)

ATTRICE:

EP

(omissis)
(omissis)

**località «La Bordevieille»,
32430 THOUX,
(omissis)
(omissis)
E
CONVENUTI:
PREFET DU GERS
(omissis) 32000 AUCH,
(omissis)
INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE
ET DES ETUDES ECONOMIQUES
(omissis) 92120 MONTROUGE,
(omissis)
(omissis)**

(omissis) [Or. 2]

PROCEDIMENTO

EP è sposata con un cittadino francese ma non ha acquisito la cittadinanza francese per matrimonio poiché, in quanto ex funzionaria del Foreign Office, ha giurato fedeltà alla Regina d’Inghilterra. Ella vive da molti anni in Francia, dove esercita la professione di agricoltrice (omissis).

A seguito del referendum organizzato dal Regno Unito il 23 giugno 2016, il Consiglio dell’Unione europea ha approvato, in data 30 gennaio 2020, l’accordo sul recesso del Regno Unito dall’Unione europea, che l’Unione europea e il Regno Unito hanno concluso il 31 gennaio 2020.

L’articolo 131 dell’accordo di recesso prevede inoltre che, durante il periodo di transizione, le istituzioni dell’Unione europea, tra cui in particolare il Tribunale dell’Unione europea e la Corte di giustizia dell’Unione europea, hanno i poteri conferiti loro dal diritto dell’Unione.

Il 1° febbraio 2020, ai sensi dell’articolo 50, paragrafo 3, del [Trattato sull’Unione europea], tutti i trattati dell’Unione e il Trattato che istituisce la Comunità europea dell’energia atomica hanno cessato di applicarsi al Regno Unito.

EP è stata cancellata dalle liste elettorali con effetto dal 1° febbraio 2020. Pertanto, non ha potuto partecipare alle elezioni comunali del 15 marzo 2020.

Il 6 ottobre 2020 EP ha presentato un’istanza di reinscrizione nelle liste elettorali per i cittadini non francesi dell’Unione europea. Tale istanza è stata respinta il 7 ottobre 2020 dal sindaco del comune di THOUX.

EP ha quindi adito la commissione elettorale comunale in forza dell’articolo L 18 del code électoral (codice elettorale).

Con lettera del 3 novembre 2020, è stata informata che la commissione elettorale non si sarebbe riunita prima del marzo 2021, ossia una ventina di giorni prima delle elezioni dipartimentali.

Ritenendo che tale risposta confermasse implicitamente il diniego di reinscrizione opposto dal sindaco, EP ha adito questo giudice in forza dell'articolo L 20 del codice elettorale con ricorso pervenuto il 9 novembre 2020, per contestare la decisione del sindaco di THOUX.

(omissis)

DESCRIZIONE DELL'OGGETTO DELLA CONTROVERSA

EP chiede che questo Tribunale voglia:

- sospendere il presente procedimento e sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea le questioni pregiudiziali di interpretazione e di validità (interpretazione dell'articolo 50 del Trattato sull'Unione europea e dell'accordo sul recesso del Regno Unito; [Or. 3] possibilità per i cittadini del Regno Unito di conservare i diritti di cittadinanza europea; violazione del principio di proporzionalità; violazione del diritto alla libera circolazione);
- annullare le decisioni recanti il rigetto della sua istanza di iscrizione nelle liste elettorali di THOUX (omissis);

(omissis) A sostegno delle sue domande, ella rammenta che un altro cittadino del Regno Unito, HA, ha agito in maniera analoga nel maggio 2020 al fine di poter partecipare al secondo turno delle elezioni comunali del suo comune. Il tribunal judiciaire de Limoges (Tribunale giudiziario di Limoges, Francia) ne ha respinto il ricorso con decisione confermata dalla Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia). I due giudici suddetti hanno ritenuto che la perdita della cittadinanza europea non comportasse una violazione sproporzionata dei diritti civili e politici di HA, in quanto il medesimo aveva potuto votare in occasione del referendum sulla Brexit e delle elezioni legislative organizzate nel 2019 nel Regno Unito.

EP ricorda che la sua situazione è diversa in quanto ella vive in Francia da 36 anni e, a differenza di HA, è vittima della regola britannica detta «15-year rule» che le impedisce ormai di partecipare alle elezioni inglesi.

In secondo luogo, EP sostiene che la cittadinanza europea non può essere automaticamente revocata, come risulta da varie decisioni giudiziarie adottate in applicazione dell'articolo 20 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Inoltre, il principio della certezza del diritto osta a qualsiasi forma di revoca automatica di status così eminenti come quello di cittadino europeo. Ammettere tale ipotesi equivarrebbe, nel caso di EP, a vietarle ogni partecipazione al processo democratico, il che costituirebbe una violazione intollerabile dell'uguaglianza

rispetto a qualsiasi cittadino di uno Stato membro, nonché una lesione della sua libertà fondamentale e della sua libertà di circolazione.

In terzo luogo, la perdita automatica della cittadinanza europea costituirebbe per EP una violazione manifesta del principio europeo di proporzionalità.

Il sindaco del comune di THOUX si è limitato a rammentare che le attuali disposizioni regolamentari non gli consentivano di iscrivere EP nelle liste elettorali.

Il Préfet du Gers (prefetto del Gers, Francia) chiede il rigetto di tutte le domande proposte da EP.

Egli sostiene che la ratifica dell'accordo di recesso da parte del Parlamento europeo e del Parlamento britannico ha immediatamente comportato l'uscita effettiva del Regno Unito dall'Unione europea alla mezzanotte del 31 gennaio 2020 e di conseguenza, per i cittadini del Regno Unito in Francia, la perdita del diritto di voto attivo e passivo alle elezioni comunali ed europee.

L'articolo 127 dell'accordo sul recesso del Regno Unito precisa, infatti, che le disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che prevedono i diritti di voto attivo e passivo dei cittadini europei alle elezioni europee e comunali non sono applicabili al Regno Unito durante il periodo di transizione di due anni previsto da detto accordo. **[Or. 4]**

Pertanto, il 1° febbraio 2020, la Brexit ha comportato la cancellazione d'ufficio, dei suoi cittadini da parte dell'INSEE o Institut national de la statistique et des études économiques (Istituto nazionale di statistica e studi economici) dalle liste elettorali complementari in applicazione dell'articolo L 16, paragrafo III, del codice elettorale, che impone a tale organismo di cancellare dal registro elettorale unico gli elettori che non hanno più diritto di voto.

EP non possiede la doppia cittadinanza e non può quindi essere reinserita nella lista elettorale complementare del comune di THOUX.

MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE

Sulla domanda di sospensione del procedimento

Dalla giurisprudenza francese, sia civile che amministrativa, risulta che il principio di proporzionalità è inteso a temperare il potere delle autorità pubbliche al fine di garantire i diritti e l'autonomia delle persone ed evitare le violazioni che, per il loro carattere eccessivo o troppo radicale, potrebbero compromettere l'essenza stessa dei diritti e delle libertà.

In particolare, i pubblici poteri possono limitare la libertà dei cittadini solo nella misura indispensabile alla tutela degli interessi pubblici e devono assicurare, in via prioritaria, la tutela dei diritti fondamentali. Una misura restrittiva dei diritti e

delle libertà deve quindi essere nel contempo appropriata o adeguata, necessaria e proporzionata.

Il principio di proporzionalità, sancito dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU), è ormai un principio generale del diritto dell'Unione riconosciuto dall'articolo 5, paragrafo 4, del Trattato sull'Unione europea. Esso ha il medesimo scopo: temperare il potere delle autorità pubbliche evitando le lesioni che, per il loro carattere eccessivo o radicale, potrebbero compromettere l'essenza stessa dei diritti e delle libertà. Questo principio si impone quindi alle istituzioni dell'Unione europea nonché agli Stati membri allorché applicano il diritto.

Oltre che la giurisprudenza del Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia), il requisito di proporzionalità permea ormai anche il diritto costituzionale che ha sancito la proporzionalità sulla base del requisito di necessità delle pene previsto dall'articolo 8 della Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino).

Nel caso di specie, senza che sia necessario rispondere a tutti gli argomenti esposti da EP, si considererà principalmente che EP, essendo residente in Francia dal 29 aprile 1984, come dimostrato dagli elementi versati agli atti, non può più votare in nessuna elezione britannica a causa della legge inglese denominata «Representation of the People Act 1985».

Per quanto riguarda tale legge britannica, il 7 maggio 2013 la Corte EDU si è pronunciata sul caso del sig. SHINDLER, concludendo che non sussisteva violazione dell'articolo 3 del Protocollo n. 1 della Convenzione. In quel caso, l'interessato poteva ancora votare alle elezioni europee e comunali nel 2013 al momento della decisione della Corte EDU.

Il caso di EP è diverso in quanto, sebbene fosse iscritta nelle liste elettorali in Isère e successivamente, dall'ottobre 2000, a THOUX, ella ha perduto il diritto di voto alle elezioni europee e comunali nel 2020, in applicazione dell'articolo 127 dell'Accordo sul recesso del Regno Unito, il quale precisa che le disposizioni del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che prevedono i diritti di voto attivo e passivo dei cittadini europei alle elezioni europee e comunali non sono applicabili al Regno Unito durante il periodo transitorio di due anni.

EP, persona maggiorenne civilmente capace, non decaduta a seguito di condanna penale, si trova quindi totalmente privata del diritto di voto. **[Or. 5]**

Orbene, come ricordato dalla Corte EDU, il diritto di voto, lungi dall'essere un privilegio, costituisce un diritto garantito dalla Convenzione (Albanese c. Italia, 23 marzo 2006). Inoltre, una limitazione del diritto di voto deve rispondere a una finalità legittima e non può comportare una restrizione assoluta (Alajos Kiss c. Ungheria, 20 maggio 2010).

Non spetta a questo giudice valutare l'opportunità e le motivazioni dell'Accordo sul recesso del Regno Unito dall'Unione europea del 31 gennaio 2020.

Tuttavia, questo giudice constata che l'applicazione delle disposizioni di tale accordo al caso di EP, peraltro privata del diritto di voto nel Regno Unito, arreca un pregiudizio sproporzionato al suo diritto fondamentale di voto.

Il rinvio pregiudiziale è legittimo sotto il profilo formale in quanto EP ha rispettato il termine di impugnazione della decisione implicita di diniego dell'iscrizione nelle liste elettorali.

Il rinvio pregiudiziale è legittimo nel merito in quanto:

- la controversia rientra nell'ambito del diritto dell'Unione e non è né fittizia né artificiale;
- la questione è nuova in quanto gli atti europei contestati non sono stati precedentemente dichiarati conformi al diritto dell'Unione nell'ambito di un ricorso in via principale o in via pregiudiziale;
- la motivazione del rinvio pregiudiziale è stata esposta supra in fatto e in diritto;
- le disposizioni interne sulle quali potrebbe incidere la questione pregiudiziale sono: la decisione dell'INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES di cancellare EP dalle liste elettorali francesi a decorrere dal 1° febbraio 2020, nonché il rifiuto in data 7 ottobre 2020 del sindaco di THOUX di iscrivere EP nelle liste elettorali del suo comune.

Occorre quindi accogliere la domanda di sospensione del procedimento e sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea le questioni pregiudiziali di interpretazione e di validità di seguito indicate, senza che occorra ricorrere al procedimento accelerato.

(omissis) PER QUESTI MOTIVI

Il Tribunal [judiciaire] (Tribunale giudiziario), pronunciandosi pubblicamente con sentenza in contraddittorio e in ultima istanza,

dispone la sospensione del procedimento in relazione a tutte le domande presentate da EP,

(omissis) sottopone alla Corte di giustizia dell'Unione europea le seguenti questioni:

1. Se l'articolo 50 del Trattato sull'Unione europea e l'Accordo sul recesso del Regno Unito dall'Unione europea debbano essere interpretati nel senso che comportano la revoca della cittadinanza europea dei cittadini del Regno Unito che,

prima della fine del periodo di transizione, hanno esercitato il loro diritto [Or. 6] di libera circolazione e di libero stabilimento nel territorio di un altro Stato membro, in particolare per quelli che risiedono nel territorio di un altro Stato membro da oltre 15 anni e sono soggetti alla legge britannica detta «15-year rule» che li priva pertanto di ogni diritto di voto.

2. In caso di risposta affermativa, se il combinato disposto degli articoli 2, 3, 10, 12 e 127 dell'Accordo di recesso, del punto 6 del suo preambolo, e degli articoli 18, 20 e 21 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea debba essere interpretato nel senso che ha consentito a tali cittadini del Regno Unito di conservare, senza esclusioni, i diritti alla cittadinanza europea di cui godevano prima del recesso del loro paese dall'Unione europea.

3. In caso di risposta negativa alla seconda questione, se l'Accordo di recesso sia parzialmente invalido nei limiti in cui viola i principi che formano l'identità dell'Unione europea, in particolare gli articoli 18, 20 e 21 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché gli articoli 39 e [40] della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e violi il principio di proporzionalità nei limiti in cui non contiene disposizioni che consentano loro di conservare tali diritti senza esclusioni.

4. In ogni caso, se l'articolo 127, paragrafo 1, lettera b), dell'Accordo di recesso sia parzialmente invalido nei limiti in cui viola gli articoli 18, 20 e 21 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché gli articoli 39 e [40] della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, nei limiti in cui priva i cittadini dell'Unione che hanno esercitato il loro diritto di libera circolazione e di libero stabilimento nel Regno Unito del diritto di voto attivo e passivo alle elezioni comunali in tale paese e, qualora il Tribunal [judiciaire] (Tribunale giudiziario) e la Corte ne diano la stessa interpretazione del Conseil d'Etat (Consiglio di Stato) francese, se tale violazione si estenda ai cittadini del Regno Unito che hanno esercitato la loro libertà di circolazione e la libertà di stabilirsi nel territorio di un altro Stato membro da oltre 15 anni e sono soggetti alla legge britannica detta «15-year rule» che li priva pertanto di ogni diritto di voto.

(omissis)