



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

9 giugno 2022\*

«Rinvio pregiudiziale – Cittadinanza dell’Unione – Cittadino del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord residente in uno Stato membro – Articolo 9 TUE – Articoli 20 e 22 TFUE – Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza – Articolo 50 TUE – Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall’Unione europea e dalla Comunità europea dell’energia atomica – Conseguenze del recesso di uno Stato membro dall’Unione – Cancellazione dalle liste elettorali nello Stato membro di residenza – Articoli 39 e 40 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea – Validità della decisione (UE) 2020/135»

Nella causa C-673/20,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell’articolo 267 TFUE, dal tribunal judiciaire d’Auch (Tribunale giudiziario di Auch, Francia), con decisione del 17 novembre 2020, pervenuta in cancelleria il 9 dicembre 2020, nel procedimento

**EP**

contro

**Préfet du Gers,**

**Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE),**

con l’intervento di:

**Maire de Thoux,**

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, L. Bay Larsen, vicepresidente, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin, N. Jääskinen (relatore), I. Ziemele e J. Passer, presidenti di sezione, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra, L.S. Rossi, N. Wahl e D. Gratsias, giudici,

avvocato generale: A.M. Collins

cancelliere: A. Calot Escobar

\* Lingua processuale: il francese.

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per EP, da J. Fouchet e J.-N. Caubet-Hilloutou, avocats;
- per il governo francese, da A.-L. Desjonquères, D. Dubois e T. Stéhelin, in qualità di agenti;
- per il governo rumeno, da E. Gane e A. Wellman, in qualità di agenti;
- per il Consiglio dell’Unione europea, da J. Ciantar, R. Meyer e M. Bauer, in qualità di agenti;
- per la Commissione europea, da E. Montaguti, H. Krämer, C. Giolito e A. Spina, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell’avvocato generale, presentate all’udienza del 24 febbraio 2022,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull’interpretazione dell’articolo 50 TUE, degli articoli 18, 20 e 21 TFUE, degli articoli 39 e 40 della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), degli articoli 2, 3, 10, 12 e 127 dell’accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall’Unione europea e dalla Comunità europea dell’energia atomica (GU 2020, L 29, pag. 7), adottato il 17 ottobre 2019 ed entrato in vigore il 1° febbraio 2020 (in prosieguo: l’«accordo di recesso»), nonché sulla validità di tale accordo.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell’ambito di una controversia tra, da un lato, EP, cittadina del Regno Unito residente, dal 1984, in Francia, e, dall’altro, il préfet du Gers (prefetto del Gers, Francia) e l’Institut national de la statistique et des études économiques (Istituto nazionale di statistica e studi economici) (INSEE, Francia), in merito alla cancellazione di EP dalle liste elettorali in Francia e al rifiuto di riscriverla nella lista elettorale complementare in questione.

### **Contesto normativo**

#### ***Diritto dell’Unione***

##### *Trattati UE e FUE*

- 3 L’articolo 9 TUE così dispone:

«(...) È cittadino dell’Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell’Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce».

4 L'articolo 50 TUE prevede quanto segue:

«1. Ogni Stato membro può decidere, conformemente alle proprie norme costituzionali, di recedere dall'Unione.

2. Lo Stato membro che decide di recedere notifica tale intenzione al Consiglio europeo. Alla luce degli orientamenti formulati dal Consiglio europeo, l'Unione negozia e conclude con tale Stato un accordo volto a definire le modalità del recesso, tenendo conto del quadro delle future relazioni con l'Unione. L'accordo è negoziato conformemente all'articolo 218, paragrafo 3[, TFUE]. Esso è concluso a nome dell'Unione dal Consiglio [dell'Unione europea], che delibera a maggioranza qualificata previa approvazione del Parlamento europeo.

3. I trattati cessano di essere applicabili allo Stato interessato a decorrere dalla data di entrata in vigore dell'accordo di recesso o, in mancanza di tale accordo, due anni dopo la notifica di cui al paragrafo 2, salvo che il Consiglio europeo, d'intesa con lo Stato membro interessato, decida all'unanimità di prorogare tale termine.

(...)».

5 L'articolo 18, primo comma, TFUE così recita:

«Nel campo di applicazione dei trattati, e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità».

6 Ai sensi dell'articolo 20 TFUE:

«1. È istituita una cittadinanza dell'Unione. È cittadino dell'Unione chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro. La cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce.

2. I cittadini dell'Unione godono dei diritti e sono soggetti ai doveri previsti nei trattati. Essi hanno, tra l'altro:

(...)

b) il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato».

7 L'articolo 21, paragrafo 1, TFUE così dispone:

«Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi».

8 L'articolo 22 TFUE prevede quanto segue:

«1. Ogni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato. (...)

2. (...) [O]gni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato (...).

### *La Carta*

- 9 L'articolo 39 della Carta, intitolato «Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo», al paragrafo 1 così dispone:

«Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato».

- 10 Ai sensi dell'articolo 40 della Carta, intitolato «Diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali»:

«Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiede, alle stesse condizioni dei cittadini di detto Stato».

### *Accordo di recesso*

- 11 L'accordo di recesso è stato approvato a nome dell'Unione e della Comunità europea dell'energia atomica (CEEa) con la decisione (UE) 2020/135 del Consiglio, del 30 gennaio 2020 (GU 2020, L 29, pag. 1).

- 12 I commi quarto, sesto e ottavo del preambolo di tale accordo così recitano:

«Rammentando che, ai sensi dell'articolo 50 TUE in combinato disposto con l'articolo 106 bis [EA] e fatte salve le modalità stabilite nel presente accordo, il diritto dell'Unione e dell'Euratom cessa di essere applicabile nella sua interezza al Regno Unito a decorrere dalla data di entrata in vigore del presente accordo,

(...)

Riconoscendo che è necessario garantire la protezione reciproca dei cittadini dell'Unione e dei cittadini del Regno Unito, e relativi familiari, che hanno esercitato diritti di libera circolazione prima della data stabilita nel presente accordo, e garantire che i diritti di cui godono in forza del presente accordo siano opponibili e si basino sul principio di non discriminazione; riconoscendo altresì che è opportuno proteggere i diritti derivanti dai periodi di copertura assicurativa previdenziale,

(...)

Considerando che è nell'interesse sia dell'Unione sia del Regno Unito stabilire un periodo di transizione o di esecuzione durante il quale – nonostante tutte le conseguenze del recesso del Regno Unito dall'Unione per quanto riguarda la partecipazione del Regno Unito alle istituzioni, organi e organismi dell'Unione, in particolare lo scadere, alla data di entrata in vigore del presente accordo, del mandato di tutti i membri di tali istituzioni, organi e organismi nominati, designati o eletti in virtù dell'adesione del Regno Unito all'Unione – dovrebbe applicarsi al Regno Unito e nel

Regno Unito, di norma con gli stessi effetti giuridici prodotti negli Stati membri, il diritto dell'Unione, compresi gli accordi internazionali, al fine di evitare turbative durante il periodo di negoziazione dell'accordo o degli accordi sulle future relazioni».

- 13 La parte prima dell'accordo succitato, intitolata «Disposizioni comuni», contiene gli articoli da 1 a 8. Ai sensi dell'articolo 2, lettere da c) a e), del medesimo accordo:

«Ai fini del presente accordo si applicano le definizioni seguenti:

(...)

- c) “cittadino dell'Unione”: chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro;
- d) “cittadino del Regno Unito”: il cittadino quale definito nella nuova dichiarazione del governo del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, del 31 dicembre 1982, relativa alla definizione del termine “cittadini” (...) e nella dichiarazione n. 63 allegata all'atto finale della conferenza intergovernativa che ha adottato il trattato di Lisbona (...);
- e) “periodo di transizione”: il periodo di cui all'articolo 126».

- 14 La parte seconda dell'accordo di recesso, intitolata «Diritti dei cittadini», è composta dagli articoli da 9 a 39. L'articolo 9, lettere c) e d), di tale accordo stabilisce quanto segue:

«Ai fini della presente parte e fatto salvo il titolo III si applicano le definizioni seguenti:

(...)

- c) “Stato ospitante”:
  - i) per i cittadini dell'Unione e i loro familiari, il Regno Unito, qualora vi abbiano esercitato il diritto di soggiorno in conformità del diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione e continuino a soggiornarvi dopo la fine del periodo di transizione;
  - ii) per i cittadini del Regno Unito e i loro familiari, lo Stato membro in cui hanno esercitato il diritto di soggiorno in conformità del diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione e in cui continuano a soggiornare dopo la fine del periodo di transizione;
- d) “Stato sede di lavoro”:
  - i) per i cittadini dell'Unione, il Regno Unito, qualora vi abbiano esercitato un'attività economica in qualità di lavoratori frontalieri prima della fine del periodo di transizione e continuino a esercitarvi tale attività dopo la fine del periodo di transizione;
  - ii) per i cittadini del Regno Unito, lo Stato membro in cui abbiano esercitato un'attività economica in qualità di lavoratori frontalieri prima della fine del periodo di transizione e in cui continuino ad esercitare tale attività dopo la fine del periodo di transizione».

15 L'articolo 10 del medesimo accordo, intitolato «Ambito di applicazione personale», prevede quanto segue:

«1. Fatto salvo il titolo III, la presente parte si applica alle persone seguenti:

a) cittadini dell'Unione che hanno esercitato il diritto di soggiorno nel Regno Unito in conformità del diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione e che continuano a soggiornarvi dopo la fine del periodo di transizione;

b) cittadini del Regno Unito che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro in conformità del diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione e che continuano a soggiornarvi dopo la fine del periodo di transizione;

(...))».

16 L'articolo 12 dell'accordo di recesso, intitolato «Non discriminazione», così recita:

«Nell'ambito di applicazione della presente parte e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dalla stessa previste, nello Stato ospitante e nello Stato sede di lavoro è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità ai sensi dell'articolo 18, primo comma, TFUE nei confronti delle persone di cui all'articolo 10 del presente accordo».

17 Gli articoli da 13 a 39 di tale accordo contengono le disposizioni che precisano il contenuto dei diritti di cui godono le persone cui fa riferimento la parte seconda dell'accordo in parola.

18 L'articolo 126 dello stesso accordo, intitolato «Periodo di transizione», così dispone:

«È previsto un periodo di transizione o esecuzione che decorre dalla data di entrata in vigore del presente accordo e termina il 31 dicembre 2020».

19 L'articolo 127 dell'accordo di recesso, intitolato «Ambito di applicazione della transizione», prevede quanto segue:

«1. Salvo che il presente accordo non disponga diversamente, il diritto dell'Unione si applica al Regno Unito e nel Regno Unito durante il periodo di transizione.

Tuttavia, non si applicano al Regno Unito né nel Regno Unito durante il periodo di transizione le disposizioni seguenti dei trattati e gli atti seguenti adottati da istituzioni, organi o organismi dell'Unione:

(...)

b) l'articolo 11, paragrafo 4, TUE, l'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), l'articolo 22 e l'articolo 24, primo comma, TFUE, gli articoli 39 e 40 della [Carta], e gli atti adottati in base a tali disposizioni.

(...)

6. Salvo che il presente accordo non disponga diversamente, durante il periodo di transizione i riferimenti agli Stati membri nel diritto dell'Unione applicabile a norma del paragrafo 1, anche attuato e applicato dagli Stati membri, si intendono fatti anche al Regno Unito».

- 20 In forza dell'articolo 185 di tale accordo, quest'ultimo è entrato in vigore il 1° febbraio 2020. Dal quarto comma di tale articolo risulta, inoltre, che la parte seconda dello stesso accordo si applica a decorrere dalla fine del periodo di transizione.

### *Diritto francese*

- 21 L'articolo 88-3 della Costituzione del 4 ottobre 1958, nella versione risultante dalla loi constitutionnelle (legge costituzionale) n. 93-952 del 27 luglio 1993 (JORF del 28 luglio 1993, pag. 10600), così recita:

«Con riserva di reciprocità e secondo le modalità previste dal [Trattato UE], il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali può essere concesso solo ai cittadini dell'Unione che risiedono in Francia. (...)».

- 22 L'articolo LO 227-1 del code électoral, issu de la loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998 déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994 (codice elettorale, risultante dalla legge organica n. 98-404 del 25 maggio 1998, che stabilisce le condizioni per l'applicazione dell'articolo 88-3 della Costituzione relativo all'esercizio da parte dei cittadini dell'Unione europea residenti in Francia, diversi dai cittadini francesi, del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali, e che recepisce la direttiva 94/80/CE del 19 dicembre 1994) (JORF del 26 maggio 1998, pag. 7975), così dispone:

«I cittadini dell'Unione europea residenti in Francia, diversi dai cittadini francesi, possono partecipare alle elezioni dei consiglieri comunali alle stesse condizioni degli elettori francesi, fatte salve le disposizioni di cui alla presente sezione.

Le persone di cui al primo comma sono considerate residenti in Francia quando vi risiedono effettivamente o ininterrottamente.

(...)».

- 23 L'articolo LO 227-2 del codice elettorale prevede quanto segue:

«Ai fini dell'esercizio del diritto di voto, le persone di cui all'articolo LO 227-1 sono iscritte, su loro richiesta, in una lista elettorale complementare.

Esse possono chiedere l'iscrizione qualora godano della capacità elettorale nel loro Stato di origine e soddisfino i requisiti di legge, diversi dalla cittadinanza francese, per essere elettori ed essere iscritti in una lista elettorale in Francia».

- 24 In forza dell'articolo L 16, paragrafo III, comma 2, del codice elettorale, l'INSEE è competente a cancellare dal registro elettorale unico gli elettori deceduti e gli elettori che non dispongono più del diritto di voto.

## **Procedimento principale e questioni pregiudiziali**

- 25 EP, cittadina del Regno Unito, risiede in Francia dal 1984 ed è sposata con un cittadino francese. Ella non ha chiesto o ottenuto la cittadinanza francese.
- 26 A seguito dell'entrata in vigore dell'accordo di recesso, il 1° febbraio 2020, EP è stata cancellata, con effetto da tale data, dalle liste elettorali in Francia. Non è stata quindi autorizzata a partecipare alle elezioni comunali ivi tenutesi il 15 marzo 2020.
- 27 Il 6 ottobre 2020 EP ha presentato un'istanza di reinscrizione nella lista elettorale complementare riservata ai cittadini non francesi dell'Unione.
- 28 Con decisione del 7 ottobre 2020, il sindaco del comune di Thoux (Francia) ha respinto tale istanza.
- 29 Il 9 novembre 2020 EP ha adito il giudice del rinvio al fine di contestare tale decisione.
- 30 Dinanzi a tale giudice EP riferisce di non godere più del diritto di voto e di eleggibilità nel Regno Unito per via della norma di diritto del Regno Unito in forza della quale il cittadino di tale Stato che risieda da oltre 15 anni all'estero non ha più diritto di partecipare alle elezioni in detto Stato (in prosieguo: la «norma dei 15 anni»).
- 31 Pertanto, EP si troverebbe in una situazione diversa da quella in riferimento alla quale la Cour de cassation (Corte di cassazione, Francia) ha dichiarato che la perdita della cittadinanza dell'Unione non comporta una lesione sproporzionata ai diritti civili e politici della persona interessata, giacché quest'ultima ha potuto votare in occasione del referendum sul recesso del Regno Unito dall'Unione e delle elezioni legislative indette nel 2019 in tale Stato. Orbene, ciò non avverrebbe nel caso di EP.
- 32 Secondo EP, la perdita dello status di cittadino dell'Unione, sancito all'articolo 20 TFUE, non può essere una conseguenza automatica del recesso del Regno Unito dall'Unione. Ella aggiunge che tale perdita viola i principi della certezza del diritto e di proporzionalità e costituisce altresì una discriminazione tra cittadini dell'Unione nonché una lesione alla propria libertà di circolazione.
- 33 Il sindaco del comune di Thoux ricorda che le disposizioni nazionali applicabili non consentono l'iscrizione di EP nelle liste elettorali.
- 34 Il préfet du Gers (prefetto del Gers) chiede il rigetto del ricorso. Costui ritiene, in particolare, che il recesso del Regno Unito dall'Unione, il 1° febbraio 2020, abbia comportato la perdita del diritto di voto e di eleggibilità per i cittadini di tale Stato alle elezioni comunali ed europee indette in Francia e, pertanto, la cancellazione d'ufficio, da parte dell'INSEE, dei cittadini del Regno Unito, come EP, che non posseggono anche la cittadinanza francese, dalle liste elettorali complementari.
- 35 Il giudice del rinvio sottolinea che EP si trova del tutto privata del diritto di voto, poiché non può votare alle elezioni nel Regno Unito per via della norma dei 15 anni, e che, in forza del disposto di cui all'articolo 127 dell'accordo di recesso, ella ha altresì perso il diritto di voto alle elezioni del Parlamento europeo, così come alle elezioni comunali in Francia.
- 36 Detto giudice ritiene che l'applicazione delle disposizioni di tale accordo a EP comporti una lesione sproporzionata al suo diritto fondamentale di voto.

37 Ciò considerato, il tribunal judiciaire d'Auch (Tribunale giudiziario di Auch, Francia) ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

- «1) Se l'articolo 50 [TUE] e l'[Accordo sul recesso] 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 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 [norma dei 15 anni] 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 [TFUE] 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 [TFUE], nonché gli articoli 39 e [40] della [Carta], 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 [TFUE], nonché gli articoli 39 e 40 della [Carta], 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 Tribunale 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 [norma dei 15 anni] che li priva pertanto di ogni diritto di voto».

### **Sulla domanda di riapertura della fase orale del procedimento**

- 38 Con atto depositato presso la cancelleria della Corte il 15 aprile 2022, EP ha chiesto che fosse disposta la riapertura della fase orale del procedimento, a norma dell'articolo 83 del regolamento di procedura della Corte.
- 39 A sostegno della sua domanda, EP ha addotto la circostanza che il Conseil d'État (Consiglio di Stato, Francia) aveva emesso, il 22 marzo 2022, una sentenza che, in una causa analoga a quella di cui al procedimento principale, si era pronunciata, senza attendere la sentenza della Corte in quest'ultima, sulle conseguenze del recesso del Regno Unito dall'Unione sullo status dei cittadini del Regno Unito residenti in Francia alla luce delle norme dell'Unione in materia di cittadinanza. La ricorrente ha altresì affermato di essere in disaccordo con le conclusioni dell'avvocato generale, presentate il 24 febbraio 2022, le quali avrebbero, per di più, omesso di rispondere a vari suoi argomenti.

- 40 A tale riguardo, occorre ricordare, da un lato, che lo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e il regolamento di procedura non prevedono la facoltà, per gli interessati contemplati dall'articolo 23 di tale Statuto, di formulare osservazioni in risposta alle conclusioni presentate dall'avvocato generale (sentenza del 16 novembre 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e a., da C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, punto 30 e giurisprudenza ivi citata).
- 41 Dall'altro lato, ai sensi dell'articolo 252, secondo comma, TFUE, l'avvocato generale presenta pubblicamente, con assoluta imparzialità e in piena indipendenza, conclusioni motivate sulle cause che, conformemente allo Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, richiedono il suo intervento. Non si tratta quindi di un parere rivolto ai giudici o alle parti proveniente da un'autorità esterna alla Corte, bensì dell'opinione individuale, motivata ed espressa pubblicamente, di un membro dell'istituzione stessa. Ciò posto, le conclusioni dell'avvocato generale non possono essere discusse dalle parti (v., in tal senso, sentenza del 6 ottobre 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punto 21). Inoltre, la Corte non è vincolata né a tali conclusioni né alle motivazioni in base alle quali l'avvocato generale giunge a formularle. Di conseguenza, il disaccordo di una parte interessata con le conclusioni dell'avvocato generale, quali che siano le questioni da quest'ultimo esaminate nelle sue conclusioni, non può costituire, di per sé, un motivo che giustifichi la riapertura della fase orale (sentenza del 16 novembre 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e a., da C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, punto 31 e giurisprudenza ivi citata).
- 42 Ciò detto, conformemente all'articolo 83 del regolamento di procedura, la Corte può, in qualsiasi momento, sentito l'avvocato generale, disporre la riapertura della fase orale del procedimento, in particolare se essa non si ritiene sufficientemente edotta o quando, dopo la chiusura di tale fase, una parte ha prodotto un fatto nuovo tale da influenzare in modo decisivo la decisione della Corte, oppure quando la causa dev'essere decisa sulla base di un argomento che non è stato oggetto di discussione tra gli interessati.
- 43 Nel caso di specie, la Corte ritiene, tuttavia, sentito l'avvocato generale, di disporre di tutti gli elementi necessari per statuire sulla domanda di pronuncia pregiudiziale in esame. Essa rileva, inoltre, che gli elementi adottati da EP a sostegno della propria domanda di riapertura della fase orale del procedimento, compresa la decisione nazionale invocata, non costituiscono fatti nuovi tali da poter influenzare la decisione che essa è così chiamata a pronunciare.
- 44 Alla luce di quanto esposto, non occorre disporre la riapertura della fase orale del procedimento.

### **Sulle questioni pregiudiziali**

#### ***Sulle questioni prima e seconda***

- 45 Con le questioni pregiudiziali prima e seconda, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se gli articoli 9 e 50 TUE, nonché gli articoli da 20 a 22 TFUE, in combinato disposto con l'accordo di recesso, debbano essere interpretati nel senso che, dal momento del recesso del Regno Unito dall'Unione, il 1° febbraio 2020, i cittadini di tale Stato che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro prima della fine del periodo di transizione non beneficiano più dello status di cittadino dell'Unione né, in particolare, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE, del diritto di voto e di

eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza, anche qualora siano altresì privati, in forza del diritto dello Stato di cui sono cittadini, del diritto di voto alle elezioni indette da quest'ultimo Stato.

- 46 A tale riguardo, in primo luogo, si deve sottolineare che la cittadinanza dell'Unione richiede il possesso della cittadinanza di uno Stato membro.
- 47 Infatti, conformemente all'articolo 9 TUE e all'articolo 20, paragrafo 1, TFUE, i cittadini dell'Unione devono avere la cittadinanza di uno Stato membro. Da tali disposizioni risulta inoltre che la cittadinanza dell'Unione si aggiunge alla cittadinanza nazionale e non la sostituisce.
- 48 Con l'articolo 9 TUE e l'articolo 20 TFUE, gli autori dei trattati hanno quindi istituito un legame inscindibile ed esclusivo tra il possesso della cittadinanza di uno Stato membro e l'acquisizione, ma anche la conservazione, dello status di cittadino dell'Unione.
- 49 È in tale ottica che la Corte ha dichiarato che l'articolo 20 TFUE conferisce a chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro lo status di cittadino dell'Unione, il quale è destinato, secondo una giurisprudenza costante, a essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri [sentenza del 18 gennaio 2022, Wiener Landesregierung (Revoca di una garanzia di naturalizzazione), C-118/20, EU:C:2022:34, punto 38 e giurisprudenza ivi citata].
- 50 L'articolo 20, paragrafo 2, e gli articoli 21 e 22 TFUE ricollegano una serie di diritti allo status di cittadino dell'Unione. La cittadinanza dell'Unione conferisce, in particolare, a ciascun cittadino dell'Unione il diritto fondamentale e individuale di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal Trattato FUE e le disposizioni adottate in applicazione dello stesso [v., in tal senso, sentenza dell'8 maggio 2018, K.A. e a. (Ricongiungimento familiare in Belgio), C-82/16, EU:C:2018:308, punto 48 e giurisprudenza ivi citata].
- 51 In particolare, per quanto riguarda i cittadini dell'Unione residenti in uno Stato membro di cui non sono cittadini, tali diritti comprendono, in forza dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE, il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro in cui risiedono, alle stesse condizioni dei cittadini di quest'ultimo Stato membro. Anche l'articolo 40 della Carta riconosce tale diritto. Nessuna di tali disposizioni sancisce, invece, il diritto in questione a favore dei cittadini di Stati terzi.
- 52 Come osservato dalla Commissione, la circostanza che un singolo, quando lo Stato di cui è cittadino era uno Stato membro, abbia esercitato il proprio diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio di un altro Stato membro non è, di conseguenza, idonea a consentirgli di conservare lo status di cittadino dell'Unione e l'insieme dei diritti ad esso collegati dal Trattato FUE se, a seguito del recesso del suo Stato di origine dall'Unione, egli non è più in possesso della cittadinanza di uno Stato membro.
- 53 In secondo luogo, quanto alle conseguenze del recesso del Regno Unito dall'Unione per i cittadini di tale Stato, va rilevato che l'articolo 50, paragrafo 1, TUE stabilisce che ogni Stato membro può decidere, conformemente alle proprie norme costituzionali, di recedere dall'Unione. Ne consegue che lo Stato membro interessato non è tenuto a prendere la propria decisione di concerto con gli altri Stati membri o con le istituzioni dell'Unione. La decisione di recedere ricade esclusivamente

nella sfera di volontà di tale Stato membro, nel rispetto delle sue norme costituzionali, e dipende quindi unicamente da una sua scelta sovrana (sentenza del 10 dicembre, *Wightman e a.*, C-621/18, EU:C:2018:999, punto 50).

- 54 Come la Corte ha ricordato, l'articolo 50, paragrafi 2 e 3, TUE prevede la procedura da seguire in caso di decisione di recesso, che comporta, in primis, la notifica al Consiglio europeo dell'intenzione di recesso; in secundis, la negoziazione e la conclusione di un accordo che stabilisce le modalità del recesso tenendo conto delle future relazioni tra lo Stato in questione e l'Unione e, in tertiis, il recesso dall'Unione propriamente detto alla data di entrata in vigore di tale accordo o, in mancanza di accordo, due anni dopo la notifica al Consiglio europeo, salvo che quest'ultimo, d'intesa con lo Stato membro interessato, decida all'unanimità di prorogare tale termine (sentenza del 16 novembre 2021, *Governor of Cloverhill Prison e a.*, C-479/21 PPU, EU:C:2021:929, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).
- 55 Di conseguenza, in forza dell'articolo 50, paragrafo 3, TUE, i trattati hanno cessato di essere applicabili al Regno Unito dalla data di entrata in vigore, il 1° febbraio 2020, dell'accordo di recesso, sicché tale Stato non è più, da tale data, uno Stato membro (v., in tal senso, ordinanza del 16 giugno 2021, *Sharpston/Consiglio e Rappresentanti dei governi degli Stati membri*, C-685/20 P, EU:C:2021:485, punto 53).
- 56 Pertanto, dal 1° febbraio 2020, i cittadini del Regno Unito non possiedono più la cittadinanza di uno Stato membro, bensì quella di uno Stato terzo.
- 57 Orbene, come emerge dai punti da 46 a 51 della presente sentenza, il possesso della cittadinanza di uno Stato membro costituisce una condizione indispensabile affinché una persona possa acquisire e conservare lo status di cittadino dell'Unione e beneficiare pienamente dei diritti ad esso relativi. La perdita della cittadinanza di uno Stato membro comporta dunque, per la persona interessata, la perdita automatica del suo status di cittadino dell'Unione.
- 58 Ciò premesso, poiché i cittadini del Regno Unito sono, dal 1° febbraio 2020, cittadini di uno Stato terzo, essi hanno perso, da tale data, lo status di cittadini dell'Unione. Di conseguenza, essi non beneficiano più, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE, del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza. È irrilevante, al riguardo, che i cittadini del Regno Unito abbiano precedentemente esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro.
- 59 Per quanto riguarda le preoccupazioni del giudice del rinvio in ordine alle conseguenze, a suo giudizio sproporzionate, che la perdita dello status di cittadino dell'Unione comporta per un cittadino del Regno Unito, come EP, che per di più è privato del diritto di voto nel Regno Unito in forza della norma dei 15 anni, occorre precisare, da un lato, che la perdita di tale status, e di conseguenza quella del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza di tale cittadino, costituisce, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 42 delle conclusioni, una conseguenza automatica della sola decisione sovrana adottata dal Regno Unito di recedere dall'Unione, in forza dell'articolo 50, paragrafo 1, TUE.
- 60 Per quanto attiene, dall'altro lato, alla norma dei 15 anni, si tratta di una scelta di diritto elettorale effettuata da questo ex Stato membro, ora Stato terzo.

- 61 Ciò posto, né le autorità competenti degli Stati membri né i giudici di questi ultimi possono essere tenuti a procedere a un esame individuale delle conseguenze della perdita dello status di cittadino dell'Unione per la persona interessata, alla luce del principio di proporzionalità.
- 62 A tale riguardo, occorre sottolineare che la perdita di tale status e del diritto di voto e di eleggibilità in occasione di elezioni indette nello Stato membro di residenza della persona interessata è la risultante automatica di una decisione sovrana adottata da un ex Stato membro, in forza dell'articolo 50, paragrafo 1, TUE, di recedere dall'Unione e di divenire quindi uno Stato terzo rispetto a quest'ultima. Orbene, le cause in cui la Corte ha sancito l'obbligo di un esame individuale di proporzionalità delle conseguenze della perdita della cittadinanza dell'Unione riguardavano situazioni specifiche, rientranti nel diritto dell'Unione, in cui uno Stato membro aveva revocato la cittadinanza a taluni singoli in applicazione di una misura legislativa di tale Stato membro (v., in tal senso, sentenza del 12 marzo 2019, Tjebbes e a., C-221/17, EU:C:2019:189, punto 48) o di una decisione individuale adottata dalle autorità competenti di detto Stato membro [v., in tal senso, sentenze del 2 marzo 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, punto 42, e del 18 gennaio 2022, Wiener Landesregierung (Revoca di una garanzia di naturalizzazione), C-118/20, EU:C:2022:34, punto 74]. La giurisprudenza derivante da queste diverse sentenze non è quindi applicabile per analogia a una situazione come quella di cui al procedimento principale.
- 63 Per quanto riguarda, in terzo luogo, la questione se l'accordo di recesso mantenga, oltre il recesso del Regno Unito dall'Unione, e pertanto dopo l'entrata in vigore, il 1° febbraio 2020, di tale accordo, a favore dei cittadini del Regno Unito che abbiano esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro conformemente al diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione, il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza, occorre sottolineare che nulla nell'accordo in questione consente di constatare che esso conferisca un diritto del genere a tali cittadini.
- 64 In particolare, si deve osservare che, secondo il quarto comma del preambolo dell'accordo di recesso, il diritto dell'Unione cessa di essere applicabile nella sua interezza al Regno Unito, fatte salve soltanto le modalità stabilite nel medesimo, a decorrere dalla data di entrata in vigore di tale accordo.
- 65 Quanto a tali modalità, che erano volte a consentire che il recesso del Regno Unito dall'Unione si svolgesse in modo ordinato (v., in tal senso, sentenza del 10 dicembre 2018, Wightman e a., C-621/18, EU:C:2018:999, punto 56), l'accordo di recesso opera una distinzione tra due periodi.
- 66 Da un lato, conformemente all'articolo 2, lettera e), dell'accordo di recesso, in combinato disposto con l'articolo 126 dello stesso, tale accordo prevede un periodo di transizione, che va dal 1° febbraio al 31 dicembre 2020.
- 67 A tale riguardo, l'articolo 127, paragrafo 1, di tale accordo stabilisce il principio, richiamato altresì all'ottavo comma del preambolo del medesimo, secondo il quale il diritto dell'Unione rimaneva applicabile al Regno Unito e nel territorio di tale Stato durante il periodo di transizione. Orbene, in deroga a tale principio, l'articolo 127, paragrafo 1, lettera b), dell'accordo in parola esclude espressamente l'applicazione al Regno Unito e nel territorio di tale Stato dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE, nonché degli articoli 39 e 40 della Carta, ossia le disposizioni di diritto primario dell'Unione relative al diritto di voto e di eleggibilità dei cittadini dell'Unione al Parlamento europeo e alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza.

- 68 Vero è che, come sostiene EP, ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 1, lettera b), dell'accordo di recesso, tale esclusione riguarda il Regno Unito e il territorio di tale Stato, quale definito all'articolo 3, paragrafo 1, dello stesso, relativo all'ambito di applicazione territoriale di tale accordo, senza far espressamente riferimento ai cittadini di quest'ultimo. Tuttavia, si deve ritenere che detta esclusione si applichi anche ai cittadini del Regno Unito che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro conformemente al diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione.
- 69 L'articolo 127, paragrafo 1, dell'accordo di recesso deve infatti essere letto in combinato disposto con l'articolo 127, paragrafo 6, del medesimo.
- 70 Orbene, da quest'ultima disposizione emerge che, nella loro attuazione e nella loro applicazione da parte degli Stati membri, le disposizioni del diritto dell'Unione che non sono applicabili in forza dell'articolo 127, paragrafo 1, lettera b), di tale accordo devono essere intese nel senso che non includono il Regno Unito nel loro ambito di applicazione. Tra tali disposizioni figurano l'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e l'articolo 22 TFUE, nonché gli articoli 39 e 40 della Carta, che riguardano il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali. Tale diritto è riservato a ogni cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro di cui non è cittadino, mentre l'articolo 20, paragrafo 1, TFUE precisa che è cittadino dell'Unione «chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro».
- 71 Di conseguenza, gli Stati membri non erano più tenuti, dal 1° febbraio 2020, ad assimilare i cittadini del Regno Unito ai cittadini di uno Stato membro ai fini dell'applicazione dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE nonché degli articoli 39 e 40 della Carta, né, pertanto, a concedere ai cittadini del Regno Unito residenti nel loro territorio il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo e alle elezioni comunali, riconosciuto da tali disposizioni alle persone titolari, in quanto cittadini di uno Stato membro, dello status di cittadino dell'Unione.
- 72 In ogni caso, un'interpretazione contraria dell'articolo 127, paragrafo 1, lettera b), dell'accordo di recesso, consistente nel limitare l'applicazione di quest'ultimo al solo territorio del Regno Unito e quindi ai soli cittadini dell'Unione che risiedevano in tale Stato durante il periodo di transizione, creerebbe un'asimmetria tra i diritti conferiti da tale accordo ai cittadini del Regno Unito e ai cittadini dell'Unione. Orbene, una tale asimmetria sarebbe contraria all'oggetto dell'accordo in questione, enunciato al sesto comma del preambolo del medesimo, che è di garantire la protezione reciproca dei cittadini dell'Unione e dei cittadini del Regno Unito che hanno esercitato i rispettivi diritti di libera circolazione prima della fine del periodo di transizione.
- 73 Dall'altro lato, per quanto riguarda il periodo che è iniziato al termine del periodo di transizione, il 1° gennaio 2021, l'accordo di recesso prevede, nella sua parte seconda, norme destinate a tutelare, in modo reciproco e uguale, la situazione dei cittadini dell'Unione e quella dei cittadini del Regno Unito, cui fanno riferimento, rispettivamente, la lettera a) e la lettera b) dell'articolo 10 di tale accordo, i quali hanno esercitato i diritti alla libera circolazione prima della fine del periodo di transizione.
- 74 Tali norme, che si applicano, in forza dell'articolo 185, quarto comma, di detto accordo, a decorrere dalla fine del periodo di transizione, si prefiggono, come ricordato al punto 72 della presente sentenza, di garantire una protezione reciproca ai cittadini dell'Unione e ai cittadini del Regno Unito, menzionati al punto precedente. Le suddette norme vertono, secondo le disposizioni

di cui agli articoli da 13 a 39 dell'accordo di recesso, sui diritti connessi al soggiorno, sui diritti dei lavoratori subordinati e dei lavoratori autonomi, sulle qualifiche professionali e sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

- 75 Tuttavia, così come stabilito all'articolo 127, paragrafo 1, lettera b), di tale accordo relativamente al periodo di transizione, tra i diritti specificamente previsti nella parte seconda del medesimo non figura il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza dei cittadini del Regno Unito, i quali hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro dell'Unione prima della fine del periodo di transizione e continuano a soggiornarvi dopo la fine del periodo di transizione.
- 76 Ciò premesso, occorre precisare, inoltre, che il divieto, previsto all'articolo 12 dell'accordo di recesso, di ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità, ai sensi dell'articolo 18, primo comma, TFUE, nello Stato ospitante quale definito ai sensi dell'articolo 9, lettera c), di tale accordo, e nello Stato sede di lavoro, quale definito all'articolo 9, lettera d), dello stesso, nei confronti delle persone di cui all'articolo 10 dell'accordo in questione, riguarda, secondo i termini stessi di tale articolo 12, la parte seconda del medesimo accordo.
- 77 Orbene, il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza dei cittadini del Regno Unito, ai quali fa riferimento l'articolo 10, lettera b), dell'accordo di recesso, non rientra nell'ambito di applicazione della parte seconda di tale accordo. Pertanto, un cittadino del Regno Unito, come EP, che abbia esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro conformemente al diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione e che continui a soggiornarvi dopo, non può proficuamente avvalersi di tale divieto di discriminazione per rivendicare il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel suo Stato membro di residenza, di cui egli si trova privato a seguito della decisione sovrana del Regno Unito di recedere dall'Unione.
- 78 Nel solco delle considerazioni che precedono, va altresì ricordato, per quanto concerne l'articolo 18, primo comma, TFUE, che tale disposizione non è destinata a essere applicata nel caso di un'eventuale differenza di trattamento tra i cittadini degli Stati membri e quelli degli Stati terzi (v., in tal senso, sentenza del 2 aprile 2020, *Ruska Federacija*, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punto 40 e giurisprudenza ivi citata).
- 79 Analogamente, per quanto riguarda l'articolo 21 TFUE, si deve ricordare che tale articolo prevede, al paragrafo 1, il diritto di ogni cittadino dell'Unione di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri e si applica, come consta dall'articolo 20, paragrafo 1, TFUE, a chiunque abbia la cittadinanza di uno Stato membro, sicché esso non si applica a un cittadino di uno Stato terzo (sentenza del 2 aprile 2020, *Ruska Federacija*, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, punto 41).
- 80 Nei limiti in cui l'articolo 18, primo comma, e l'articolo 21, primo comma, TFUE sono stati resi applicabili dall'accordo di recesso durante il periodo di transizione e dopo la fine del medesimo, tali disposizioni non possono, salvo violare i termini dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE, dell'articolo 40 della Carta e delle disposizioni dell'accordo di recesso, essere interpretate nel senso che conferiscano anche ai cittadini del Regno Unito, che non hanno più la cittadinanza di uno Stato membro, il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali indette nel loro Stato membro di residenza.

- 81 Pertanto, l'articolo 18, primo comma, e l'articolo 21, primo comma, TFUE non possono essere interpretati nel senso che essi imporrebbero agli Stati membri di continuare a concedere, dopo il 1° febbraio 2020, ai cittadini del Regno Unito che risiedono nel loro territorio il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali indette in tale territorio che essi concedono ai cittadini dell'Unione.
- 82 Tale interpretazione lascia impregiudicata la facoltà per gli Stati membri di concedere, alle condizioni da essi stabilite nel loro diritto interno, un diritto di voto e di eleggibilità ai cittadini di Stati terzi che risiedono nel loro territorio.
- 83 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, occorre rispondere alle questioni pregiudiziali prima e seconda dichiarando che gli articoli 9 e 50 TUE, nonché gli articoli da 20 a 22 TFUE, in combinato disposto con l'accordo di recesso, devono essere interpretati nel senso che, dal momento del recesso del Regno Unito dall'Unione, il 1° febbraio 2020, i cittadini di tale Stato che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro prima della fine del periodo di transizione non beneficiano più dello status di cittadino dell'Unione né, in particolare, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE, del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza, anche qualora siano altresì privati, in forza del diritto dello Stato di cui sono cittadini, del diritto di voto alle elezioni indette da quest'ultimo Stato.

#### *Sulle questioni terza e quarta*

- 84 Poiché le questioni pregiudiziali terza e quarta vertono sulla validità dell'accordo di recesso, si deve ricordare che la Corte è competente, sia nell'ambito di un ricorso per annullamento sia in quello di una domanda di pronuncia pregiudiziale, a valutare se un accordo internazionale concluso dall'Unione sia compatibile con i trattati e con le norme di diritto internazionale che, conformemente agli stessi, vincolano l'Unione (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2018, *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, punto 48 e giurisprudenza ivi citata).
- 85 Orbene, qualora, come nel caso di specie, alla Corte sia stata sottoposta una domanda di pronuncia pregiudiziale vertente sulla validità di un accordo internazionale concluso dall'Unione, tale domanda deve essere intesa come riferita all'atto dell'Unione che approva la conclusione di tale accordo internazionale. Tale controllo di validità che la Corte è indotta a operare può nondimeno vertere sulla legittimità di tale atto alla luce del contenuto stesso dell'accordo internazionale in questione (v., in tal senso, sentenza del 27 febbraio 2018, *Western Sahara Campaign UK*, C-266/16, EU:C:2018:118, punti 50 e 51).
- 86 La conclusione dell'accordo di recesso è stata approvata con la decisione 2020/135.
- 87 Occorre altresì ricordare che, laddove le questioni pregiudiziali sottoposte dal giudice nazionale, sotto la sua stessa responsabilità, vertano sulla validità di una norma di diritto dell'Unione, la Corte è, in via di principio, tenuta a statuire, a meno che, in particolare, i requisiti relativi al contenuto della domanda di pronuncia pregiudiziale di cui all'articolo 94 del regolamento di procedura non siano rispettati, appaia in modo manifesto che l'interpretazione o la valutazione della validità di una norma del genere non hanno alcuna relazione con la realtà effettiva o con l'oggetto della controversia principale o il problema sia di natura ipotetica (v., in tal senso, sentenza del 6 giugno 2019, *P.M. e a.*, C-264/18, EU:C:2019:472, punti 14 e 15).

- 88 Orbene, ciò è quanto avviene, nel caso di specie, là dove il giudice del rinvio interroga la Corte sulla validità della decisione 2020/135 nella parte in cui l'accordo di recesso non conferisce ai cittadini dell'Unione che hanno esercitato il diritto di soggiorno nel Regno Unito prima della fine del periodo di transizione il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali in tale Stato, dal momento che tale situazione non ha alcun rapporto con quella di cui al procedimento principale. Allo stesso modo, poiché l'articolo 39 della Carta verte sul diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo, esso non ha alcuna rilevanza ai fini della risposta alle questioni pregiudiziali terza e quarta, giacché esse vertono sul diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali.
- 89 Pertanto, occorre rispondere a queste due questioni pregiudiziali unicamente nella parte in cui esse vertono sulla validità della decisione 2020/135 laddove l'accordo di recesso non conferisce ai cittadini del Regno Unito che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro prima della fine del periodo di transizione il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza.
- 90 Ciò premesso, occorre ritenere che, con le questioni pregiudiziali terza e quarta, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chieda, in sostanza, se, alla luce dell'articolo 9 TUE, degli articoli 18, 20 e 21 TFUE, nonché dell'articolo 40 della Carta e del principio di proporzionalità, la decisione 2020/135 sia affetta da invalidità nella parte in cui l'accordo di recesso non conferisce ai cittadini del Regno Unito che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro prima della fine del periodo di transizione il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato di residenza.
- 91 A tale riguardo, per quanto attiene, in primo luogo, all'esame della validità della decisione 2020/135 alla luce dell'articolo 9 TUE, degli articoli 18, 20, 21 e 22 TFUE e dell'articolo 40 della Carta, ai punti da 55 a 58 della presente sentenza è stato rilevato che, a seguito della decisione sovrana adottata dal Regno Unito di recedere dall'Unione sulla base dell'articolo 50, paragrafo 1, TUE, i trattati hanno cessato di applicarsi al Regno Unito, in forza dell'articolo 50, paragrafo 3, TUE, alla data di entrata in vigore dell'accordo di recesso, il 1° febbraio 2020, sicché, da tale data, i cittadini di tale Stato membro non posseggono più la cittadinanza di uno Stato membro, bensì quella di uno Stato terzo. Ne consegue che essi non sono più, da tale data, cittadini dell'Unione.
- 92 Orbene, come risulta dai punti da 46 a 51 della presente sentenza, solo i cittadini dell'Unione possono avvalersi, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), dell'articolo 22 TFUE e dell'articolo 40 della Carta, del diritto di voto alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza.
- 93 Ciò posto, la decisione 2020/135 non può essere considerata contraria all'articolo 9 TUE, agli articoli 20 e 22 TFUE, nonché all'articolo 40 della Carta, nella parte in cui l'accordo di recesso da essa approvato non conferisce ai cittadini di questo ex Stato membro, ora Stato terzo, che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro prima della fine del periodo di transizione, il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza.
- 94 Lo stesso vale per quanto riguarda gli articoli 18 e 21 TFUE.
- 95 Per quanto riguarda l'articolo 18 TFUE, dalle considerazioni esposte ai punti da 78 a 81 della presente sentenza risulta che la differenza di trattamento derivante dall'accordo di recesso approvato da tale decisione tra i cittadini del Regno Unito residenti in uno Stato membro, i quali non dispongono più, dal 1° febbraio 2020, del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali

nel loro Stato membro di residenza, e i cittadini dell'Unione, che dispongono di un tale diritto, non costituisce una discriminazione in base alla nazionalità, ai sensi dell'articolo 18, primo comma, TFUE.

- 96 Per quanto riguarda l'articolo 21 TFUE, dalle considerazioni esposte ai punti da 79 a 82 della presente sentenza risulta che la scelta, derivante dall'accordo di recesso approvato da tale decisione, di non mantenere, dopo il 1° febbraio 2020, per i cittadini del Regno Unito residenti in uno Stato membro, il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali in tale Stato membro non costituisce una violazione del paragrafo 1 di tale articolo.
- 97 Ne consegue che la decisione 2020/135 non può essere considerata contraria agli articoli 18 e 21 TFUE per il motivo che l'accordo di recesso da essa approvato non ha previsto il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali indette nel territorio degli Stati membri a favore dei cittadini del Regno Unito che continuano a risiedere in tale territorio dopo il 1° febbraio 2020.
- 98 Per quanto attiene, in secondo luogo, all'esame della validità della decisione 2020/135 alla luce del principio di proporzionalità, occorre sottolineare che nessun elemento del fascicolo di cui dispone la Corte consente di ritenere che l'Unione, in quanto parte contraente dell'accordo di recesso, non avendo richiesto che fosse previsto, in tale accordo in generale o all'articolo 127 del medesimo in particolare, un diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza a favore dei cittadini del Regno Unito che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro prima della fine del periodo di transizione, abbia ecceduto i limiti del suo potere discrezionale nella conduzione delle relazioni esterne.
- 99 A tale riguardo, le istituzioni dell'Unione dispongono di un ampio margine di scelta politica nella gestione delle relazioni esterne (v., in tal senso, sentenza del 21 dicembre 2016, *Swiss International Air Lines*, C-272/15, EU:C:2016:993, punto 24). Nell'esercizio delle loro competenze in tale settore, dette istituzioni possono concludere accordi internazionali fondati, in particolare, sul principio della reciprocità e dei vantaggi reciproci. Pertanto, esse non sono tenute a concedere, in maniera unilaterale, ai cittadini dei paesi terzi, diritti quali il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nello Stato membro di residenza, riservato, del resto, ai soli cittadini dell'Unione, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), dell'articolo 22 TFUE e dell'articolo 40 della Carta.
- 100 Ciò posto, non si può censurare il Consiglio per avere approvato, con la decisione 2020/135, l'accordo di recesso ancorché quest'ultimo non conferisca ai cittadini del Regno Unito il diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza, né durante il periodo transitorio né dopo la fine del medesimo.
- 101 In terzo luogo, per quanto riguarda la circostanza, menzionata dal giudice del rinvio, che taluni cittadini del Regno Unito, come EP, che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro conformemente al diritto dell'Unione prima della fine del periodo di transizione, sono privati del loro diritto di voto nel Regno Unito per via della norma dei 15 anni, occorre rilevare che tale circostanza trae origine unicamente da una disposizione del diritto di uno Stato terzo, e non dal diritto dell'Unione. Pertanto, essa non è rilevante ai fini della valutazione della validità della decisione 2020/135.
- 102 Ne consegue che dall'esame delle questioni pregiudiziali terza e quarta non è emerso alcun elemento idoneo a inficiare la validità della decisione 2020/135.

## Sulle spese

103 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Grande Sezione) dichiara:

- 1) **Gli articoli 9 e 50 TUE, nonché gli articoli da 20 a 22 TFUE, in combinato disposto con l'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, adottato il 17 ottobre 2019 ed entrato in vigore il 1° febbraio 2020, devono essere interpretati nel senso che, dal momento del recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione, il 1° febbraio 2020, i cittadini di tale Stato che hanno esercitato il diritto di soggiorno in uno Stato membro prima della fine del periodo di transizione non beneficiano più dello status di cittadino dell'Unione né, in particolare, ai sensi dell'articolo 20, paragrafo 2, lettera b), e dell'articolo 22 TFUE, del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali nel loro Stato membro di residenza, anche qualora siano altresì privati, in forza del diritto dello Stato di cui sono cittadini, del diritto di voto alle elezioni indette da quest'ultimo Stato.**
- 2) **Dall'esame delle questioni pregiudiziali terza e quarta non è emerso alcun elemento idoneo a inficiare la validità della decisione (UE) 2020/135 del Consiglio, del 30 gennaio 2020, relativa alla conclusione dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica.**

Firme