



Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL ANTHONY COLLINS
prezentate la 24 februarie 2022¹

Cauza C-673/20

EP

împotriva

Préfet du Gers și

Institut national de la statistique et des études économiques,

cu participarea:

Maire de Thoux

[cerere de decizie preliminară formulată de Tribunal judiciaire d'Auch (Tribunalul judiciar din Auch, Franța)]

„Cerere de decizie preliminară – Cetățenia Uniunii – Interpretarea și validitatea Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice – Resortisant al Regatului Unit cu reședința într-un stat membru al Uniunii Europene de peste 15 ani și care este privat de dreptul de vot în Regatul Unit – Radiere de pe listele electorale în statul membru de reședință”

I. Introducere

1. Cetățenii britanici care au beneficiat de avantajele cetățeniei europene pot păstra aceste avantaje după retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană? Această întrebare se află în centrul celor patru întrebări adresate de Tribunal judiciaire d'Auch (Tribunalul judiciar din Auch, Franța) în cadrul unui litigiu privind aspectul dacă EP, resortisant britanic, continuă să beneficieze de dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale în Franța. Prima și a doua întrebare ridică problema dacă resortisanții britanici sau o parte dintre aceștia continuă să fie cetățeni ai Uniunii sau să beneficieze de avantajele acestui statut. În caz contrar, a treia și a patra întrebare solicită Curții de Justiție să aprecieze validitatea Deciziei (UE) 2020/135 a Consiliului din 30 ianuarie 2020 referitoare la încheierea Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice², în special în lumina principiului proporționalității.

¹ Limba originală: engleza.

² JO 2020, L 29, p. 1.

II. Dispozițiile legislative relevante

A. Dreptul Uniunii

1. Cetățenia Uniunii

2. Articolul 9 TUE prevede:

„[...] Este cetățean al Uniunii orice persoană care are cetățenia unui stat membru. Cetățenia Uniunii nu înlocuiește cetățenia națională, ci se adaugă acesteia.”

3. Articolul 20 alineatul (1) TFUE, care stabilește cetățenia Uniunii, este redactat în termeni aproape identici.

4. În temeiul articolului 22 alineatul (1) TFUE, orice cetățean al Uniunii care își are reședința într-un stat membru și care nu este resortisant al acestuia are dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale din statul membru în care își are reședința în aceleași condiții ca și resortisanții acelui stat. Articolul 40 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”) confirmă acest drept.

2. Retragera Regatului Unit din Uniunea Europeană

5. Articolul 50 TUE prevede:

„(1) Orice stat membru poate hotărî, în conformitate cu normele sale constituționale, să se retragă din Uniune.

(2) Statul membru care hotărăște să se retragă notifică intenția sa Consiliului European. În baza orientărilor Consiliului European, Uniunea negociază și încheie cu acest stat un acord care stabilește condițiile de retragere, ținând seama de cadrul viitoarelor sale relații cu Uniunea. Acest acord se negociază în conformitate cu articolul 218 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Acesta se încheie în numele Uniunii de către Consiliu, care hotărăște cu majoritate calificată, după aprobarea Parlamentului European.

(3) Tratatul încetează să se aplice statului în cauză de la data intrării în vigoare a acordului de retragere sau, în absența unui astfel de acord, după doi ani de la notificarea prevăzută la alineatul (2), cu excepția cazului în care Consiliul European, în acord cu statul membru în cauză, hotărăște în unanimitate să proroge acest termen.

[...]”

6. Decizia 2020/135 a aprobat, în numele Uniunii Europene, Acordul privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice (denumit în continuare „acordul de retragere”)³.

³ JO 2019, C 384 I, p. 1.

7. În conformitate cu articolul 185 din acesta, acordul de retragere a intrat în vigoare la 31 ianuarie 2020, la miezul nopţii (CET).

8. Articolul 126 din acordul de retragere prevedea o perioadă de tranziţie sau de punere în aplicare. Aceasta a început la data intrării sale în vigoare şi s-a încheiat la 31 decembrie 2020.

9. Domeniul de aplicare al dispoziţiilor tranzitorii este definit la articolul 127 din acordul de retragere, care prevede la alineatul (1) că, în absenţa unor dispoziţii contrare, dreptul Uniunii urma să se aplice „Regatului Unit şi pe teritoriul acestuia” în cursul perioadei de tranziţie. Printre dispoziţiile tratatului şi ale actelor adoptate de instituţiile, organele, oficiile sau agenţiile Uniunii Europene care nu se aplicau Regatului Unit şi nici pe teritoriul acestuia în perioada de tranziţie se numără articolul 20 alineatul (2) litera (b) şi articolul 22 TFUE, articolul 40 din cartă, precum şi actele adoptate pe baza acestor dispoziţii. Articolul 127 alineatul (6) din acordul de retragere prevedea că, “[î]n absenţa unor dispoziţii contrare în prezentul acord, în cursul perioadei de tranziţie, orice trimitere la statele membre în dreptul Uniunii aplicabil în temeiul alineatului (1), inclusiv astfel cum este pus în aplicare şi executat de statele membre, se interpretează ca incluzând Regatul Unit”.

B. Dreptul francez

10. Articolul 88-3 din Constituţia din 4 octombrie 1958, în versiunea rezultată din loi constitutionnelle n° 93-952 din 27 iulie 1993 (denumită în continuare „Legea constituţională nr. 93-952”), prevede:

„Sub rezerva reciprocităţii şi în conformitate cu modalităţile prevăzute în [TUE], dreptul de a alege şi de a fi ales la alegerile locale poate fi acordat numai cetăţenilor Uniunii care au reşedinţa în Franţa. Aceşti cetăţeni nu pot exercita funcţia de primar şi nu pot participa la desemnarea electorilor membrilor Senatului sau la alegerea senatorilor [...]”

11. Articolul LO 227-1 din 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 (JORF nr. 120 din 26 mai 1998, Codul electoral adoptat prin Legea organică nr. 98-404 din 25 mai 1998 de stabilire a condiţiilor de aplicare a articolului 88-3 din Constituţie privind exercitarea dreptului de a alege şi de a fi ales la alegerile locale de către cetăţenii Uniunii Europene care au reşedinţa în Franţa, cu excepţia resortisanţilor francezi, şi de transpunere a Directivei 94/80/CE din 19 decembrie 1994, denumit în continuare „Codul electoral”) prevede:

„Cetăţenii Uniunii Europene care au reşedinţa în Franţa, cu excepţia resortisanţilor francezi, pot participa la alegerea consiliilor locale în aceleaşi condiţii ca şi alegătorii francezi, sub rezerva dispoziţiilor prezentei secţiuni.

Persoanele menţionate la primul paragraf sunt considerate ca având reşedinţa în Franţa în cazul în care au reşedinţa efectivă în această ţară sau dacă şederea lor este neîntreruptă.

[...]”

12. Articolul LO 227-2 din Codul electoral prevede:

„Pentru a-și exercita dreptul de vot, persoanele menționate la articolul LO 227-1 sunt înscrise, la cerere, pe o listă electorală specială.

Ele pot solicita înscrierea dacă au drept de vot în statul lor de origine și dacă îndeplinesc condițiile legale, altele decât cetățenia franceză, pentru a fi alegători și pentru a fi înscrși pe o listă electorală în Franța.”

13. În temeiul articolului L. 16 alineatul (3) al doilea paragraf din Codul electoral, Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE, Institutul Național de Statistică și Studii Economice) este responsabil de radierea din registrul electoral a numelor alegătorilor decedați și ale alegătorilor care nu mai au drept de vot.

III. Litigiul principal și cererea de decizie preliminară

14. EP a locuit în Franța din 1984 și este căsătorită cu un cetățean francez. În decizia de trimitere se menționează că nu a dobândit cetățenia franceză prin căsătorie întrucât, în calitate de fostă funcționară în cadrul Foreign and Commonwealth Office (Ministerul Afacerilor Externe și al Commonwealth) al Regatului Unit, a jurat credință Reginei Angliei.

15. După intrarea în vigoare a acordului de retragere, INSEE a radiat-o pe EP de pe lista electorală a comunei Thoux (Franța). Prin urmare, ea s-a aflat în imposibilitatea de a participa la alegerile locale care s-au desfășurat la 15 martie și la 28 iunie 2020.

16. La 6 octombrie 2020, EP a introdus o cerere de reînscrisere pe listele electorale pentru cetățenii Uniunii Europene care nu sunt francezi. A doua zi, primarul comunei Thoux a respins această cerere. Ulterior, EP a sesizat Comisia electorală a comunei Thoux. Întrucât acest organism a răspuns că nu se va reuni decât în martie 2021, EP a considerat acest răspuns drept o confirmare implicită a deciziei primarului din 7 octombrie 2020. În consecință, la 9 noiembrie 2020, EP a introdus o acțiune în contestarea acestei decizii la Tribunal judiciaire d'Auch (Tribunalul judiciar din Auch).

17. Prin ordonanța din 17 noiembrie 2020, depusă la grefa Curții la 9 decembrie 2020, Tribunal judiciaire d'Auch (Tribunalul judiciar din Auch) a decis să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

- „1) Articolul 50 din Tratatul privind Uniunea Europeană și [acordul de retragere] trebuie interpretate în sensul că abrogă cetățenia [Uniunii] a resortisanților britanici care și-au exercitat, înainte de încheierea perioadei de tranziție, dreptul la liberă circulație și la liberă stabilire pe teritoriul unui alt stat membru, în special pentru cei care locuiesc pe teritoriul unui alt stat membru de mai mult de 15 ani și care sunt supuși legii britanice denumite «15 year rule», care îi privează astfel de orice drept de vot?
- 2) În cazul unui răspuns afirmativ, articolele 2, 3, 10, 12 și 127 din acordul de retragere coroborate cu al șaselea considerent al preambulului acestuia și cu articolele 18, 20 și 21 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că au permis acestor resortisanți britanici să își păstreze, fără excepție, drepturile la cetățenia [Uniunii] de care beneficiau înainte de retragerea țării lor din Uniunea Europeană?

- 3) În cazul unui răspuns negativ la a doua întrebare, acordul de retragere nu este parțial lipsit de validitate, întrucât încalcă principiile care constituie identitatea Uniunii Europene, în special articolele 18, 20 și 21 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, dar și articolele 39 și [40] din [cartă], și nu încalcă principiul proporționalității, întrucât nu cuprinde nicio prevedere care să le permită să păstreze aceste drepturi fără excepție?
- 4) În orice caz, articolul 127 alineatul (1) litera (b) din acordul de retragere nu este parțial lipsit de validitate, întrucât încalcă articolele 18, 20 și 21 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, precum și articolele 39 și 40 din [cartă], în măsura în care îi privează pe cetățenii Uniunii care și-au exercitat dreptul la liberă circulație și la liberă stabilire în Regatul Unit de dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale din această țară și, în cazul în care interpretarea dispozițiilor menționate de către Tribunal și Curte este aceeași cu cea a Conseil d'Etat francez, această încălcare nu se extinde la resortisanții Regatului Unit care și-au exercitat dreptul la liberă circulație și libertatea de stabilire pe teritoriul unui alt stat membru de mai mult de 15 ani supuși legii britanice denumite «15 year rule» care îi privează astfel de orice drept de vot?”

18. EP, guvernele francez și român, Consiliul Uniunii Europene, precum și Comisia Europeană au prezentat observații scrise Curții.

IV. Analiză

Considerații generale

1. Cetățenia – o competență a statului membru

19. Al zecelea considerent al preambulului TUE proclamă voința statelor membre de a institui o cetățenie comună a resortisanților lor. Al treisprezecelea considerent al tratatului afirmă în continuare voința de a crea o uniune tot mai strânsă între popoarele Europei.

20. Articolul 1 primul paragraf TUE prevede că, prin acest tratat, Înaltele Părți Contractante instituie între ele o Uniune Europeană, căreia statele membre îi atribuie competențe pentru realizarea obiectivelor comune. În al doilea paragraf al acestui articol, TUE este descris ca marcând o nouă etapă în procesul de creare a unei uniuni tot mai strânse între popoarele Europei.

21. În contextul specific al acestor dispoziții, articolul 9 TUE și articolele 20-24 TFUE instituie cetățenia Uniunii, îi definesc conținutul și precizează cine poate beneficia de aceasta.

22. Articolul 9 TUE și articolul 20 alineatul (1) TFUE prevăd că cetățenii Uniunii trebuie să fie resortisanți ai unui stat membru. Cetățenia Uniunii se adaugă și nu înlocuiește cetățenia conferită de statele membre. În acest context, este important să recunoaștem că statele membre ar fi putut decide să își pună în comun competențele și să confere Uniunii Europene competența de a stabili cine are dreptul de a deveni cetățean al Uniunii. Această alegere explicită a statelor membre nu numai că face ca Uniunea Europeană să nu aibă competența de a crea o cetățenie a Uniunii independent de cea conferită de statele membre, dar ridică și o barieră constituțională pentru ca o astfel de competență să fie dedusă în mod implicit din dreptul Uniunii.

23. Având în vedere claritatea acestor dispoziții, nu este surprinzător faptul că jurisprudența Curții, în special Hotărârile Rottmann⁴, Tjebbes⁵ și, mai recent, Wiener Landesregierung⁶, recunoaște în mod explicit că statele membre își păstrează competența de a stabili cine este cetățean și, în consecință, cine este cetățean al Uniunii. Această repartizare a competențelor nu este modificată de jurisprudența Curții, potrivit căreia, în situațiile reglementate de dreptul Uniunii, statele membre trebuie să respecte dreptul Uniunii atunci când exercită competențe precum cele care reglementează dobândirea și pierderea cetățeniei⁷.

24. Hotărârea Rottmann⁸ se referea la o situație în care pierderea cetățeniei unui stat membru ar fi avut drept consecință transformarea persoanei în cauză în apatrid⁹. Curtea a reiterat jurisprudența sa constantă potrivit căreia fiecare stat membru stabilește condițiile de dobândire și de pierdere a cetățeniei¹⁰. Cu toate acestea, în situații care intră sub incidența dreptului Uniunii, normele naționale în cauză trebuie să respecte acest din urmă drept¹¹. Printre împrejurările care intră sub incidența dreptului Uniunii se numără cele în care un cetățean al Uniunii riscă să piardă statutul conferit de articolul 20 TFUE și drepturile aferente acestuia ca urmare a unei decizii a autorităților unui stat membru de a-i retrage naturalizarea după ce a pierdut cetățenia unui alt stat membru¹². Curtea a statuat că nu este contrar dreptului Uniunii ca un stat membru să retragă cetățenia acestui stat unui cetățean al Uniunii în cazul în care această cetățenie a fost obținută în mod fraudulos, chiar dacă această decizie va face ca respectivul cetățean să piardă statutul conferit de articolul 20 TFUE, cu condiția ca decizia luată să respecte principiul proporționalității¹³.

25. Hotărârea Tjebbes¹⁴ se referea la aplicarea unei legislații prin care o persoană cu dublă cetățenie își pierde cetățenia neerlandeză în cazul în care, după atingerea majoratului și în timp ce deținea ambele cetățenii, a avut reședința principală pentru o perioadă neîntreruptă de 10 ani în afara teritoriului statelor membre. Întrucât pierderea cetățeniei neerlandeze a avut drept consecință privarea acestor persoane de cetățenia Uniunii și de beneficiile acesteia, Curtea a considerat din nou că această situație intră în sfera de aplicare a dreptului Uniunii, pe care Țările de Jos trebuie să îl respecte¹⁵. Statele membre pot, în mod legitim, în exercitarea competenței lor care le permite să stabilească condițiile de dobândire și de pierdere a cetățeniei, să impună existența unei legături efective între ele și resortisanții lor și să lege în consecință pierderea cetățeniei de absența sau de încetarea unei astfel de legături¹⁶. În astfel de împrejurări, dreptul Uniunii nu împiedică un stat membru să prevadă pierderea cetățeniei, chiar și atunci când această pierdere determină pentru persoana respectivă și pierderea statutului de cetățean al

⁴ Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104).

⁵ Hotărârea din 12 martie 2019, Tjebbes și alții (C-221/17, EU:C:2019:189).

⁶ Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Wiener Landesregierung și alții (Revocarea asigurărilor de naturalizare) (C-118/20, EU:C:2022:34).

⁷ Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punctele 39 și 41), Hotărârea din 12 martie 2019, Tjebbes și alții (C-221/17, EU:C:2019:189, punctul 30), Hotărârea din 14 decembrie 2021, V.M.A. (C-490/20, EU:C:2021:1008, punctul 38) și Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Wiener Landesregierung și alții (Revocarea asigurărilor de naturalizare) (C-118/20, EU:C:2022:34, punctul 37).

⁸ Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104).

⁹ *Ibidem*, punctele 26-29.

¹⁰ *Ibidem*, punctul 39.

¹¹ *Ibidem*, punctul 41.

¹² *Ibidem*, punctul 42.

¹³ *Ibidem*, punctele 42 și 59.

¹⁴ Hotărârea din 12 martie 2019, Tjebbes și alții (C-221/17, EU:C:2019:189).

¹⁵ *Ibidem*, punctul 32.

¹⁶ *Ibidem*, punctul 35.

Uniunii¹⁷. Cu toate acestea, statul membru trebuie să efectueze în prealabil o examinare a situației individuale a persoanei în cauză și a familiei acesteia, pentru a evalua consecințele pierderii cetățeniei în lumina principiului proporționalității¹⁸.

26. În Hotărârea Wiener Landesregierung¹⁹, JY, resortisantă estoniană, a primit din partea autorităților austriece asigurări că va obține cetățenia acestui stat membru dacă poate să dovedească, în termen de doi ani, că a renunțat la cetățenia estoniană²⁰. Ca urmare a faptului că JY săvârșise anumite contravenții, autoritățile austriece au revocat decizia de a îi acorda acesteia cetățenia austriacă²¹. În urma revocării deciziei de a i se acorda cetățenia austriacă, JY a devenit apatridă, pierzând în consecință calitatea de cetățean al Uniunii²². Curtea a arătat că, atunci când, în cadrul unei proceduri de naturalizare, statutul de cetățean al Uniunii se pierde provizoriu ca urmare a faptului că statul membru de origine a retras cetățenia sa persoanei în cauză înainte ca aceasta să fi dobândit cetățenia statului membru gazdă, obligația de a asigura efectul util al articolului 20 TFUE revine, înainte de toate, celui din urmă stat membru. În aceste împrejurări, o decizie de revocare a asigurărilor oferite anterior trebuie să se întemeieze pe motive legitime și să respecte principiul proporționalității²³.

2. Retragera Regatului Unit din Uniunea Europeană

27. Articolul 50 alineatul (1) TUE recunoaște că un stat membru își poate exercita opțiunea suverană de a se retrage din Uniune în conformitate cu normele sale constituționale²⁴. Dispoziția urmărește de asemenea să garanteze caracterul voluntar și unilateral al deciziei de retragere²⁵. Odată ce Consiliul European este informat cu privire la decizia de retragere, Uniunea negociază cu statul în cauză pentru a conveni modalitățile de punere în aplicare a acesteia. Articolul 50 alineatul (3) TUE limitează durata acestor negocieri și prevede că tratatele încetează să se aplice statului care se retrage de la data intrării în vigoare a acordului de retragere sau, în absența unui astfel de acord, după doi ani de la data notificării deciziei de retragere, cu excepția cazului în care Consiliul European în unanimitate și statul în cauză convin să prelungească această perioadă. Prin urmare, lipsa încheierii acordului prevăzut la articolul 50 alineatul (2) TUE nu împiedică retragerea să producă efecte²⁶.

28. În conformitate cu articolul 50 alineatul (3) TUE, tratatele încetează să se aplice unui stat care și-a notificat intenția de a se retrage din Uniune de la data intrării în vigoare a acordului de retragere. În cazul Regatului Unit, acordul de retragere a intrat în vigoare la 31 ianuarie 2020, la miezul nopții (CET), moment în care acesta a încetat să mai fie stat membru al Uniunii Europene. În consecință, Regatul Unit a renunțat, printre altele, la decizia de a institui o cetățenie comună cu cea a resortisanților statelor membre ale Uniunii Europene sau să creeze o uniune tot mai strânsă între popoarele Europei. Întrucât existența cetățeniei Uniunii depinde de dobândirea

¹⁷ *Ibidem*, punctul 39.

¹⁸ *Ibidem*, punctele 40-46.

¹⁹ Hotărârea din 18 ianuarie 2022 (C-118/20, EU:C:2022:34).

²⁰ *Ibidem*, punctele 13 și 14.

²¹ *Ibidem*, punctele 15-17.

²² *Ibidem*, punctul 33.

²³ *Ibidem*, punctul 51.

²⁴ Hotărârea din 10 decembrie 2018, Wightman și alții (C-621/18, EU:C:2018:999, punctul 50).

²⁵ *Ibidem*, punctul 68.

²⁶ Ordonanța din 19 martie 2019, Shindler și alții/Consiliul (C-755/18 P, nepublicată, EU:C:2019:221, punctul 31).

și deținerea cetățeniei unui stat membru, iar Regatul Unit a renunțat în mod voluntar la acest statut în modul prevăzut de dreptul Uniunii, resortisanții britanici au încetat să mai aibă statutul de cetățeni ai Uniunii.

29. Articolul 126 din acordul de retragere a stabilit o perioadă de tranziție în care dreptul Uniunii se aplica „Regatului Unit și pe teritoriul acestuia” până la 31 decembrie 2020. În această perioadă, articolul 127 din acordul de retragere a exclus în mod expres aplicarea în cazul „Regatului Unit și pe teritoriul acestuia” a articolului 20 alineatul (2) litera (b) TFUE, a articolului 22 alineatul (1) TFUE și a articolului 40 din cartă privind dreptul cetățenilor Uniunii de a alege și de a fi aleși la alegerile locale în statul membru în care își au reședința. Rezultă că, de la intrarea în vigoare a acordului de retragere, un resortisant britanic nu mai beneficiază, în calitate de cetățean al Uniunii, de dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale în statul membru în care își are reședința.

30. Rezultă că, odată cu ieșirea Regatului Unit din Uniunea Europeană, resortisanții britanici au încetat să mai aibă statutul de cetățeni ai Uniunii. Deși dispozițiile acordului de retragere le acordau anumite drepturi în cursul perioadei de tranziție, dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale din statul membru în care își au reședința nu se număra printre acestea.

3. *Cazul lui EP*

31. În observațiile sale scrise, EP invocă mai multe argumente, care pot fi împărțite în două categorii. Prima categorie privește faptul că, în pofida ieșirii Regatului Unit din Uniune, EP continuă să fie cetățean al Uniunii. În al doilea rând și în subsidiar, EP susține că acordul de retragere nu ar putea să o priveze în mod legal de beneficiul dreptului de vot la alegerile locale. Unele dintre considerațiile reținute în aceste observații scrise suscită următorul răspuns din partea noastră.

32. Pasajul din hotărârea Curții Internaționale de Justiție în cauza Nottebohm²⁷ la care se referă EP arată clar că dobândirea cetățeniei depinde de existența unui act pozitiv din partea unui stat. Uniunea Europeană a stabilit în mod liber că dobândirea cetățeniei unui stat membru este o condiție prealabilă pentru conferirea cetățeniei Uniunii. Acest fapt în sine este suficient pentru a respinge argumentul formulat de EP, potrivit căruia legăturile între o persoană și un stat sunt ele însele de natură să dea dreptul la cetățenia acelui stat, chiar și în cazul în care aceste legături au fost facilitate de faptul că respectiva persoană deținea un statut juridic care nu mai există.

33. EP pare să afirme că legăturile pe care le-a stabilit cu Franța într-o perioadă în care era resortisantă a unui stat membru o împiedică să piardă statutul de cetățean al Uniunii. Cu toate acestea, din cererea de decizie preliminară reiese că, în pofida șederii sale îndelungate în Franța și a căsătoriei sale cu un cetățean francez, EP a ales să nu dobândească cetățenia franceză. Potrivit guvernului francez, EP ar putea solicita acest lucru, întrucât este căsătorită cu un cetățean francez. EP nu trebuie, așadar, decât să depună la autoritățile franceze cererea necesară pentru a dobândi cetățenia franceză, ceea ce îi va conferi automat cetățenia Uniunii. Este cel puțin paradoxal faptul că, în timp ce EP se întemeiază exclusiv pe legăturile sale cu Franța pentru a susține că are dreptul de a-și păstra cetățenia Uniunii, aceasta refuză în același timp să facă

²⁷ Hotărârea Curții Internaționale de Justiție din 6 aprilie 1955, cauza Nottebohm (Liechtenstein/Guatemala), *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders* 1955, p. 4.

singurul pas care ar putea duce la păstrarea cetățeniei Uniunii, și anume depunerea unei cereri de obținere a cetățeniei franceze. În lipsa cetățeniei unui stat membru, Franța nu o poate recunoaște pe EP ca cetățean al Uniunii.

34. Curtea a apreciat că drepturile conferite unui cetățean al Uniunii prin articolul 21 alineatul (1) TFUE urmăresc, printre altele, să favorizeze integrarea progresivă a acestuia în societatea statului membru gazdă²⁸. EP pare să susțină că, după ce s-a integrat în societatea franceză în calitate de cetățean al Uniunii, nu mai poate fi acum lipsită de acest statut și de capacitatea de a exercita drepturile aferente acestuia. Pe lângă obiecția conform căreia, ca o consecință directă a deciziei suverane a Regatului Unit de a se retrage din Uniunea Europeană, EP, precum toți ceilalți resortisanți britanici, a încetat să îndeplinească condiția prealabilă esențială pentru a putea beneficia de cetățenia Uniunii, și anume cetățenia unui stat membru, se poate formula și observația că integrarea cetățenilor unor state terțe în societățile statelor membre nu se numără printre obiectivele urmărite de cetățenia Uniunii.

35. Pentru a susține argumentul potrivit căruia cetățenia unui stat membru nu este o condiție prealabilă pentru a deține cetățenia Uniunii, EP citează de asemenea o teză de la punctul 23 din Concluziile avocatului general Poiares Maduro în cauza Rottmann²⁹, potrivit căreia „cetățenia Uniunii presupune cetățenia unui stat membru, dar înseamnă totodată un concept juridic și politic autonom în raport cu cel al cetățeniei unui stat membru”.

36. Or, la același punct 23 din concluzii, avocatul general Poiares Maduro amintește că cetățenia unui stat membru deschide accesul la beneficiul drepturilor conferite de Uniune și face din aceste persoane cetățeni ai Uniunii. El a arătat că cetățenia Uniunii constituie mai mult decât un ansamblu de drepturi care, în sine, ar putea fi acordate chiar celor care nu o dețin. Aceasta presupune existența unei legături politice între cetățenii europeni, întemeiată pe angajamentul lor reciproc de a-și deschide comunitățile politice respective altor cetățeni europeni și de a construi o nouă formă de solidaritate civică și politică la scară europeană. Potrivit avocatului general Poiares Maduro, făcând din cetățenia unui stat membru o condiție pentru a fi cetățean al Uniunii, statele membre au vrut să marcheze faptul că această nouă formă de cetățenie nu pune în discuție apartenența fundamentală a unui individ la o comunitate politică națională. Astfel, cetățenia Uniunii se obține prin dobândirea cetățeniei unui stat membru, accesul la aceasta fiind reglementat de dreptul național. Ca orice formă de cetățenie, ea constituie baza unui nou spațiu politic, din care sunt generate drepturi și îndatoriri stabilite de dreptul Uniunii. Dobândirea și pierderea cetățeniei unui stat membru (și, prin urmare, a cetățeniei Uniunii) nu sunt, în sine, guvernate de dreptul Uniunii, însă condițiile de dobândire și de pierdere a respectivei cetățenii trebuie să fie compatibile cu dreptul Uniunii și să respecte drepturile cetățeanului european.

37. Astfel, departe de a susține teza avansată de EP, punctul 23 din Concluziile avocatului general Poiares Maduro în cauza Rottmann³⁰ o desființează în totalitate. La acest punct, rațiunea pentru care cetățenia Uniunii este condiționată de deținerea cetățeniei unui stat membru este descrisă ca întemeindu-se pe angajamentul reciproc al statelor membre de a construi o nouă formă de solidaritate civică și politică la scară europeană. Prin decizia sa suverană de a părăsi Uniunea Europeană, Regatul Unit și-a semnalat hotărârea clară de a renunța la acest angajament. În contextul acestui act al unui stat suveran, o persoană nu poate încerca să se prevaleze de cetățenia sa britanică pentru a revendica cetățenia Uniunii sau beneficiile acesteia.

²⁸ Hotărârea din 14 noiembrie 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punctul 56) și Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Wiener Landesregierung și alții (Revocarea asigurărilor de naturalizare) (C-118/20, EU:C:2022:34, punctul 42).

²⁹ Concluziile avocatului general Poiares Maduro în cauza Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588).

³⁰ Concluziile avocatului general Poiares Maduro în cauza Rottmann (C-135/08, EU:C:2009:588).

38. În plus, EP susține că articolul 127 alineatul (1) litera (b) din acordul de retragere prevede că, întrucât dispozițiile enumerate la acest articol sunt declarate inaplicabile „Regatului Unit și pe teritoriul acestuia în perioada de tranziție”, această inaplicabilitate nu funcționează în cazul statelor membre, inclusiv al Franței. Articolul 127 alineatul (6) din acordul de retragere nu modifică domeniul de aplicare teritorial al acestei limitări, întrucât prevede că dreptul Uniunii se aplică tuturor statelor membre, inclusiv Regatului Unit, în perioada menționată.

39. Această interpretare a articolului 127 alineatul (6) din acordul de retragere pare să ignore faptul că această dispoziție nu se referă la dreptul Uniunii ca atare, ci la „dreptul Uniunii aplicabil în temeiul alineatului (1)”. Articolul 127 alineatul (1) litera (b) din acordul de retragere are ca efect excluderea dispozițiilor la care se referă din sfera de aplicare a dreptului Uniunii în sensul acestei dispoziții. Rezultă că articolul 127 alineatul (6) din acordul de retragere are ca efect exonerarea statelor membre de obligația de a aplica dispozițiile prevăzute la articolul 127 alineatul (1) litera (b) din acordul de retragere în cursul perioadei de tranziție. Prin urmare, articolul 127 din acordul de retragere nu impunea Franței nicio obligație de a o menține pe EP pe listele electorale ținute de acest stat membru pentru alegerile locale în perioada menționată.

40. EP formulează de asemenea o serie de critici potrivit cărora decizia de radiere a numelui său de pe listele electorale nu a ținut seama de situația sa individuală. Invocând Hotărârile Rottmann³¹ și Tjebbes³² ale Curții, aceasta susține că o decizie care o privează de beneficiile cetățeniei Uniunii nu poate fi luată decât după o examinare a situației sale individuale, în lumina principiilor proporționalității și încrederii legitime și după ce i s-a asigurat dreptul la un proces echitabil, inclusiv dreptul de a fi ascultată.

41. Astfel cum s-a descris la punctele 23-25 de mai sus, Hotărârile Rottmann³³ și Tjebbes³⁴ au fost pronunțate în împrejurări în care un stat membru a retras individual cetățenia unor persoane, ceea ce a dus la pierderea cetățeniei Uniunii de către acestea. În acest context, Curtea a statuat că, în temeiul dreptului Uniunii și în conformitate cu principiul proporționalității, statul membru în cauză era obligat să efectueze o examinare individuală a consecințelor acestei pierderi pentru persoana interesată³⁵.

42. În opinia noastră, EP nu se poate prevala de Hotărârile Rottmann³⁶ și Tjebbes³⁷ afirmând că, dacă s-ar fi ținut seama de situația sa personală, o astfel de examinare ar fi putut conduce la un rezultat diferit în cazul său. Principiul proporționalității impune ca, înainte de a lua o decizie care afectează o persoană, o autoritate competentă să evalueze comparativ drepturile și normele aflate în conflict. Împrejurările speței nu impun autorității competente să efectueze o evaluare comparativă care să țină seama de situația personală a lui EP. Ca o consecință directă a deciziei suverane a Regatului Unit de a se retrage din Uniunea Europeană, o persoană aflată în situația lui EP și-a pierdut dreptul de a alege și de a fi aleasă la alegerile locale din Franța, statul său membru de reședință. Pierderea beneficiului acestor drepturi de către EP a fost determinată de această decizie suverană, iar nu de decizia unui stat membru ori a unei autorități a acestuia. Contrar

³¹ Hotărârea din 2 martie 2010 (C-135/08, EU:C:2010:104).

³² Hotărârea din 12 martie 2019 (C-221/17, EU:C:2019:189).

³³ Hotărârea din 2 martie 2010 (C-135/08, EU:C:2010:104).

³⁴ Hotărârea din 12 martie 2019 (C-221/17, EU:C:2019:189).

³⁵ Hotărârea din 2 martie 2010, Rottmann (C-135/08, EU:C:2010:104, punctul 55) și Hotărârea din 12 martie 2019, Tjebbes și alții (C-221/17, EU:C:2019:189, punctul 41).

³⁶ Hotărârea din 2 martie 2010 (C-135/08, EU:C:2010:104).

³⁷ Hotărârea din 12 martie 2019 (C-221/17, EU:C:2019:189).

situațiilor prezentate spre examinare în Hotărârile Rottmann³⁸ și Tjebbes³⁹, nici autoritatea de decizie, nici instanța de trimitere nu aveau și nu au competența de a admite cererile lui EP. Nicio luare în considerare a situației individuale a lui EP nu ar fi putut conduce la un alt rezultat conform cu dreptul Uniunii. Pentru aceleași motive, EP nu se poate prevala nici de recenta hotărâre pronunțată de Curte în cauza Wiener Landesregierung⁴⁰.

43. Adăugăm că, în măsura în care EP urmărește să asimileze situația sa cu cea a apatrizilor, situație care a reprezentat contextul Hotărârilor Rottmann⁴¹ și Wiener Landesregierung⁴², se poate observa că aceasta este resortisantă britanică. EP se poate adresa autorităților din Regatul Unit pentru orice problemă legată de statutul sau de drepturile sale în calitate de resortisantă britanică. Franța sau Uniunea Europeană nu pot juca niciun rol într-un astfel de litigiu.

44. Aceste observații se aplică în egală măsură încercărilor EP de a invoca încrederea legitimă împotriva Uniunii Europene și/sau a autorităților franceze. Orice nemulțumire pe care EP ar dori să o exprime cu privire la încălcarea încrederii legitime în raport cu statutul său de cetățean al Uniunii trebuie adresată Regatului Unit, care s-a retras din Uniune, iar nu autorităților franceze sau Uniunii Europene.

45. Afirmția lui EP, potrivit căreia autoritățile franceze i-au retras dreptul de a alege și de a fi aleasă la alegerile locale, privând-o astfel de dreptul de a participa la procesul democratic, este eronată în aceeași măsură. Orice privare de dreptul său de a participa la procesul democratic în calitate de resortisant britanic decurge exclusiv din dreptul Regatului Unit.

46. În plus, EP susține că privarea resortisanților britanici din Uniunea Europeană de dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale în statul membru de reședință încalcă principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, consacrat la articolul 18 TFUE.

47. Curtea a arătat că un cetățean al Uniunii care locuiește în Regatul Unit ar putea invoca articolul 18 primul paragraf TFUE în perioada de tranziție⁴³. În mod similar, EP poate, în principiu, să invoce în raport cu Franța, în această perioadă, interdicția de discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate cuprinsă la articolul 18 TFUE.

48. Cu toate acestea, în conformitate cu jurisprudența constantă a Curții, articolul 18 primul paragraf TFUE se aplică în mod independent situațiilor reglementate de dreptul Uniunii în privința cărora TFUE nu prevede norme specifice aplicabile în materie de nediscriminare⁴⁴.

49. În scopul prezentei cauze, este suficient să amintim că principiul nediscriminării în ceea ce privește exercitarea dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile locale este abordat în mod expres la articolul 20 alineatul (2) litera (b) TFUE, pe care articolul 127 alineatul (1) din acordul de retragere l-a exclus în mod expres din rândul drepturilor de care resortisanții britanici au continuat să beneficieze în Uniunea Europeană în cursul perioadei de tranziție.

³⁸ Hotărârea din 2 martie 2010 (C-135/08, EU:C:2010:104).

³⁹ Hotărârea din 12 martie 2019 (C-221/17, EU:C:2019:189).

⁴⁰ Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Wiener Landesregierung și alții (Revocarea asigurărilor de naturalizare) (C-118/20, EU:C:2022:34).

⁴¹ Hotărârea din 2 martie 2010 (C-135/08, EU:C:2010:104).

⁴² Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Wiener Landesregierung și alții (Revocarea asigurărilor de naturalizare) (C-118/20, EU:C:2022:34).

⁴³ A se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 2021, The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, punctul 64).

⁴⁴ *Ibidem*, punctul 65.

50. În plus, potrivit jurisprudenței constante a Curții, principiul general al nediscriminării impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv⁴⁵.

51. În ceea ce privește exercitarea drepturilor politice în cadrul Uniunii Europene, datorită statutului lor juridic diferit, resortisanții țărilor terțe, precum EP, nu se află într-o situație comparabilă cu cea a resortisanților statelor membre. Astfel, diferențele de tratament nu constituie o discriminare nejustificată pe motive de cetățenie sau naționalitate.

52. Această ultimă concluzie nu aduce atingere, bineînțeles, posibilității ca statele membre să acorde resortisanților țărilor terțe dreptul de a participa la alegerile locale în conformitate cu cerințele stabilite în legislațiile lor naționale⁴⁶. Cu alte cuvinte, deși dreptul Uniunii nu obligă statele membre să facă acest lucru, nici nu le împiedică să confere resortisanților țărilor terțe dreptul de vot la alegeri în temeiul legislațiilor lor naționale. Faptul că legislația franceză nu conferă acest drept unor astfel de persoane nu poate fi contestat din perspectiva dreptului Uniunii.

53. Având în vedere ansamblul considerațiilor care precedă, ne referim în continuare la cele patru întrebări preliminare adresate de instanța de trimitere în vederea furnizării un răspuns util.

a) Cu privire la prima întrebare

54. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită să se stabilească dacă articolul 50 TUE și acordul de retragere trebuie interpretate în sensul că abrogă cetățenia Uniunii a resortisanților britanici care și-au exercitat, înainte de încheierea perioadei de tranziție, dreptul la libera circulație și la libera stabilire pe teritoriul unui alt stat membru, în special pentru cei care locuiesc pe teritoriul unui alt stat membru de mai mult de 15 ani și care sunt supuși legii britanice denumite „15 year rule”, care îi privează astfel de orice drept de vot.

55. Pentru motivele expuse în detaliu la punctele 19-52 de mai sus, în temeiul deciziei Regatului Unit de a invoca procedura prevăzută la articolul 50 TUE și al acordului de retragere încheiat între Uniunea Europeană și Regatul Unit ca urmare a acestei decizii, resortisanții britanici au încetat să mai aibă calitatea de resortisanți ai unui stat membru al Uniunii Europene. Ei și-au pierdut astfel calitatea de cetățeni ai Uniunii. Orice consecințe juridice care decurg din reședința lui EP în afara Regatului Unit în ceea ce privește exercitarea dreptului de vot la alegerile organizate în acest stat reprezintă o chestiune între aceasta și Regatul Unit, un stat terț, și care, prin urmare, nu intră în sfera de competență a Curții.

56. În consecință, propunem Curții să răspundă la prima întrebare adresată de instanța de trimitere că articolul 50 TUE și acordul de retragere au ca efect, începând cu 31 ianuarie 2020, la miezul nopții (CET), încetarea cetățeniei Uniunii a resortisanților britanici, inclusiv a celor care și-au exercitat, înainte de încheierea perioadei de tranziție, drepturile la libera circulație și la libera stabilire pe teritoriul unui alt stat membru.

⁴⁵ Hotărârea din 29 octombrie 2020, *Vesilbas* ministrija (C-243/19, EU:C:2020:872, punctul 37).

⁴⁶ Potrivit Comisiei Europene, mai multe state membre acordă acest drept în anumite condiții.

b) Cu privire la a doua întrebare

57. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită Curții să examineze dacă articolele 2, 3, 10, 12 și 127 din acordul de retragere coroborate cu al șaselea considerent al preambulului acestuia și cu articolele 18, 20 și 21 TFUE trebuie interpretate în sensul că au permis acestor resortisanți britanici să își păstreze, fără excepție, drepturile la cetățenia Uniunii de care beneficiau înainte de retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană.

58. Această întrebare pare a fi formulată pornind de la faptul că, chiar dacă resortisanții britanici au încetat să mai fie cetățeni ai Uniunii ca urmare a aplicării articolului 50 TUE și a acordului de retragere, acțiunea combinată a dispozițiilor menționate îi protejează pe resortisanții britanici care au obținut deja cetățenia Uniunii de una dintre consecințele retragerii Regatului Unit din Uniunea Europeană, și anume de pierderea cetățeniei Uniunii de către resortisanții britanici.

59. Teza pe care se întemeiază această întrebare intră în conflict cu cel puțin trei obstacole insurmontabile.

60. În primul rând, după cum reiese clar din răspunsul propus la prima întrebare, articolul 50 TUE și acordul de retragere nu prevăd nicio excepție de la regula conform căreia, ca urmare a retragerii din Uniunea Europeană, Regatul Unit încetează să mai fie stat membru, cu toate consecințele care decurg pentru resortisanții britanici.

61. În al doilea rând, din moment ce, pentru a fi cetățean al Uniunii, o persoană trebuie să fie resortisant al unui stat membru, anterior datei de 31 ianuarie 2020, la miezul nopții (CET), toți resortisanții britanici erau cetățeni ai Uniunii, indiferent dacă și-au exercitat sau nu oricare dintre drepturile conferite de acest din urmă statut. Exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii nu oferă niciun temei juridic care să permită să se stabilească dacă o persoană are statutul de cetățean al Uniunii.

62. În al treilea rând, după cum s-a menționat anterior, articolul 127 alineatul (1) din acordul de retragere prevede în mod expres că articolul 20 alineatul (2) litera (b) și articolul 22 TFUE, articolul 40 din cartă, precum și actele adoptate pe baza acestor dispoziții nu se aplică în cursul perioadei de tranziție.

63. Pentru aceste motive, propunem Curții să răspundă la cea de a doua întrebare în sensul că dispozițiile menționate ale acordului de retragere și ale TFUE nu permit resortisanților britanici să își păstreze, fără excepție, drepturile la cetățenia Uniunii de care beneficiau înainte de retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană la 31 ianuarie 2020.

c) Cu privire la a treia și la a patra întrebare

64. A treia și a patra întrebare sunt adresate în ipoteza în care Curtea formulează un răspuns negativ la primele două întrebări. Deoarece acestea ridică problema validității acordului de retragere din mai multe unghiuri diferite, dar similare, ne pare util să le analizăm împreună.

65. Este bine stabilit că Curtea este competentă, atât în cadrul unei acțiuni în anulare, cât și în cel al unei cereri de decizie preliminară, să aprecieze dacă un acord internațional încheiat de Uniune este compatibil cu tratatele și cu normele de drept internațional care, în conformitate cu acestea,

sunt obligatorii pentru Uniunea Europeană⁴⁷.

66. În cazul în care, precum în speță, Curtea este sesizată cu o cerere de decizie preliminară referitoare la validitatea unui acord internațional încheiat de Uniune, această cerere trebuie înțeleasă în sensul că vizează actul prin care Uniunea a încheiat un asemenea acord internațional. Controlul de validitate pe care Curtea îl poate efectua într-un asemenea context poate să privească legalitatea acestui act din perspectiva conținutului acordului internațional relevant⁴⁸.

67. Astfel cum s-a arătat la punctul 6 de mai sus, prin Decizia 2020/135, Uniunea Europeană a aprobat încheierea acordului de retragere.

68. În lumina acestor considerații, a treia și a patra întrebare preliminară ar putea fi reformulate în sensul că ridică în esență problema dacă Decizia 2020/135 referitoare la încheierea acordului de retragere este lipsită de validitate în măsura în care, având în vedere conținutul acordului de retragere, nu conferă dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale resortisanților britanici care au reședința într-un stat membru și care nu dețin cetățenia niciunui stat membru.

69. Astfel cum s-a arătat mai sus, începând cu 31 ianuarie 2020, la miezul nopții (CET), Regatul Unit nu mai este stat membru al Uniunii Europene. În cursul perioadei de tranziție, dreptul Uniunii s-a aplicat Regatului Unit și resortisanților săi în temeiul derogării prevăzute la articolul 127 din acordul de retragere, care exclude în special dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale în statul membru de reședință.

70. În opinia noastră, ținând seama de statutul de țară terță al Regatului Unit intervenit de la retragerea sa din Uniunea Europeană, Decizia 2020/135 nu poate fi criticată pentru că nu a recunoscut resortisanților britanici dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale din statul membru de reședință, nici în cursul perioadei de tranziție și nici ulterior. Pierderea acestor drepturi este una dintre consecințele deciziei suverane a Regatului Unit de a se retrage din Uniunea Europeană. Această concluzie nu este repusă în discuție de faptul că Decizia 2020/135 coroborată cu acordul de retragere prevedea, cu titlu excepțional, că anumite părți ale *acquis*-ului se aplicau în perioada de tranziție pentru a asigura retragerea ordonată a Regatului Unit din Uniunea Europeană, ceea ce, potrivit preambulului său, constituie obiectivul acordului de retragere. Pentru aceste motive, considerăm că Decizia 2020/135 nu este contrară articolului 20 alineatul (2) litera (b) și articolului 22 TFUE, precum și articolului 40 din cartă în ceea ce privește dreptul de a alege și dreptul de a fi ales la alegerile locale. *A fortiori*, pentru aceleași motive, Decizia 2020/135 nu este contrară articolelor 18 și 21 TFUE în sensul chestiunii prezentate Curții.

71. Această concluzie nu este repusă în discuție nici de faptul că anumiți resortisanți ai Regatului Unit, precum EP, și-au exercitat anumite drepturi de cetățeni ai Uniunii înainte de retragerea Regatului Unit, inclusiv dreptul de liberă circulație și de sedere într-un alt stat membru al Uniunii Europene. Nu există niciun temei juridic care să vină în sprijinul afirmației potrivit căreia Decizia 2020/135 ar fi fost ilegală deoarece nu a acordat cetățenia Uniunii persoanelor care nu mai erau cetățeni ai Uniunii în cursul perioadei de tranziție sau ulterior, indiferent de locul lor de reședință.

⁴⁷ Hotărârea din 27 februarie 2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118, punctul 48).

⁴⁸ *Ibidem*, punctele 50 și 51.

72. De asemenea, trebuie remarcat că jurisprudența recunoaște că instituțiile Uniunii dispun, în desfășurarea relațiilor externe, de o marjă de manevră semnificativă în ceea ce privește decizia politică⁴⁹. Prin urmare, în exercitarea prerogativelor lor de politică externă, instituțiile Uniunii pot încheia în mod legitim acorduri internaționale cu partenerii lor, pe baza principiului reciprocității și al avantajelor reciproce⁵⁰.

73. Preambulul acordului de retragere recunoaște că este necesar să se asigure o protecție reciprocă pentru cetățenii Uniunii și resortisanții britanici, precum și pentru membrii familiilor acestora, în cazul în care aceștia și-au exercitat dreptul de liberă circulație. Tocmai în acest context, Comisia Europeană amintește, printre altele, un document de negociere intitulat „The United Kingdom’s Exit from the European Union – Safeguarding the Position of EU Citizens Living in the UK and UK Nationals Living in the EU” („Ieșirea Regatului Unit din Uniunea Europeană – Protejarea poziției cetățenilor UE care trăiesc în Regatul Unit și a cetățenilor britanici care trăiesc în UE”) din iunie 2017. Acest document relevă că Regatul Unit nu a urmărit să garanteze că resortisanții britanici care au reședința în Uniunea Europeană beneficiază de drepturi politice ulterior retragerii sale, în schimbul acordării de drepturi reciproce cetățenilor Uniunii care au reședința în Regatul Unit⁵¹.

74. Prin urmare, nu există niciun temei de fapt sau de drept pentru a se putea considera că Uniunea și-a depășit limitele marjei sale de manevră în desfășurarea relațiilor externe prin faptul că nu a continuat să permită resortisanților britanici care au reședința în Uniunea Europeană să își exercite dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile locale din statele membre după retragerea Regatului Unit, fie printr-o decizie unilaterală, fie ca urmare a negocierilor cu Regatul Unit.

75. În măsura în care cea de a treia întrebare ridică în mod specific problema dacă acordul de retragere încalcă anumite principii care stau la baza identității Uniunii și dacă este disproporționat, întrucât nu conține nicio excepție de la regula conform căreia resortisanții britanici își pierd drepturile aferente cetățeniei Uniunii, vom face următoarele observații succinte. Întrucât alegerea suverană a Regatului Unit de a părăsi Uniunea Europeană echivalează cu o respingere a principiilor care stau la baza Uniunii, iar acordul de retragere este un acord între Uniunea Europeană și Regatul Unit pentru a facilita retragerea ordonată a acestui regat din Uniune, Uniunea Europeană nu era în măsură să insiste ca Regatul Unit să adere pe deplin la oricare dintre principiile fondatoare ale Uniunii. De asemenea, Uniunea Europeană nu putea garanta drepturi pe care, în orice caz, nu era obligată să le invoce în numele unor persoane care sunt resortisanți ai unui stat care a părăsit Uniunea Europeană și care, prin urmare, nu mai sunt cetățeni ai Uniunii. În cele din urmă, întrucât cetățenia Uniunii depinde de deținerea cetățeniei unui stat membru, nu a fost posibil niciun alt răspuns decât excluderea resortisanților britanici din definiția cetățenilor Uniunii, pentru a rămâne în același timp în domeniul de aplicare al tratatelor.

76. În ceea ce privește cea de a patra întrebare, referitoare la chestiunea validității articolului 127 alineatul (1) litera (b) din acordul de retragere, nu există niciun temei juridic pentru a face distincția între resortisanții britanici care și-au exercitat drepturile în temeiul dreptului Uniunii și cei care nu au făcut-o. De drept, toți resortisanții britanici erau cetățeni ai Uniunii înainte ca

⁴⁹ Hotărârea din 21 decembrie 2016, *Swiss International Air Lines* (C-272/15, EU:C:2016:993, punctul 24).

⁵⁰ A se vedea în acest sens Hotărârea din 23 noiembrie 1999, *Portugalia/Consiliul* (C-149/96, EU:C:1999:574, punctul 45).

⁵¹ Acest document este disponibil online la https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/621848/60093_Cm9464_NSS_SDR_Web.pdf

Regatul Unit să se retragă din Uniunea Europeană, indiferent de modul în care şi-au exercitat acest statut. Orice problemă de încredere legitimă reprezintă o chestiune care trebuie abordată cu statul ai cărui resortisanţi sunt, şi anume Regatul Unit.

77. Având în vedere cele de mai sus, propunem să se răspundă la a treia şi la a patra întrebare preliminară că Decizia 2020/135 referitoare la încheierea acordului de retragere nu este lipsită de validitate în măsura în care nu conferă dreptul de a alege şi de a fi ales la alegerile locale resortisanţilor britanici care au reşedinţa într-un stat membru şi care nu deţin cetăţenia niciunui stat membru.

V. Concluzii

78. Având în vedere cele de mai sus, propunem Curţii să răspundă la întrebările preliminare adresate de Tribunal judiciaire d’Auch (Tribunalul judiciar din Auch, Franţa) după cum urmează:

- 1) Articolul 50 TUE şi Decizia (UE) 2020/135 a Consiliului din 30 ianuarie 2020 referitoare la încheierea Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii şi Irlandei de Nord din Uniunea Europeană şi din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice au ca efect încetarea, începând cu 31 ianuarie 2020, la miezul nopţii (CET), cetăţeniei Uniunii a resortisanţilor britanici, inclusiv a celor care, înainte de sfârşitul perioadei de tranziţie, şi-au exercitat drepturile la libera circulaţie şi la libera stabilire pe teritoriul unui alt stat membru.
- 2) Dispoziţiile Deciziei 2020/135 şi ale Tratatului privind funcţionarea Uniunii Europene nu permit resortisanţilor britanici să îşi păstreze, fără excepţie, drepturile la cetăţenia Uniunii de care beneficiau înainte de retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană la 31 ianuarie 2020.
- 3) Decizia 2020/135 nu este lipsită de validitate în măsura în care nu conferă dreptul de a alege şi de a fi ales la alegerile locale resortisanţilor britanici care îşi au reşedinţa într-un stat membru şi care nu deţin cetăţenia niciunui stat membru.