

di Paola Boffo

di Paola Boffo - Il 29 marzo 2017 il Regno Unito ha notificato al Consiglio europeo l'intenzione di lasciare l'Unione europea, conformemente all'articolo 50 del trattato sull'Unione europea. Da quel momento si è avviato il negoziato per la Brexit, che si dovrà concludere con la definizione di un accordo di recesso. La totalità del diritto primario e derivato dell'Unione cesserà di applicarsi al Regno Unito alle ore 00.00 del 30 marzo 2019 (la "data del recesso"). A partire da quel momento il Regno Unito sarà un paese terzo. Questo determinerà effetti per i cittadini, le imprese e le amministrazioni sia nel Regno Unito sia nell'UE. Le ripercussioni spaziano dall'introduzione di nuovi controlli alla frontiera esterna che separerà l'UE dal Regno Unito fino alla validità dei certificati, licenze e autorizzazioni rilasciati dal Regno Unito, passando per l'applicazione di norme diverse sui trasferimenti di dati.

Se l'accordo di recesso non sarà stato ratificato prima del 30 marzo 2019, non vi sarà alcun periodo transitorio e il diritto dell'UE cesserà di applicarsi al Regno Unito il 30 marzo 2019. In questo caso ci si troverebbe nello scenario di "nessun accordo" o del "precipizio".

Fra gli orientamenti del Consiglio Europeo del 23 marzo 2018 si legge che il futuro partenariato fra Unione Europea e Regno Unito dovrebbe comprendere disposizioni ambiziose sulla circolazione delle persone fisiche, basate sulla piena reciprocità e la non discriminazione tra Stati membri, nonché su settori a essa connessi quali il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e il riconoscimento delle qualifiche professionali. Si apre, peraltro, la possibilità di cooperazione giudiziaria in materia matrimoniale, in materia di responsabilità genitoriale e su altre materie correlate, tenendo conto che il Regno Unito sarà un paese terzo non facente parte dello spazio Schengen e che tale cooperazione necessiterebbe di solide garanzie volte ad assicurare il pieno rispetto dei diritti fondamentali.

Nel corso del negoziato si è raggiunta un'intesa comune sui diritti dei cittadini dell'UE a 27 e dei cittadini del Regno Unito dopo la Brexit, secondo quanto delineato nella relazione congiunta dei negoziatori dell'Unione europea e del governo del Regno Unito sui progressi compiuti durante la prima fase dei negoziati a norma dell'articolo 50 del TUE. Sulla base dell'articolo 50 del trattato sull'Unione Europea si dovrà redigere l'accordo di recesso muovendo dalla relazione congiunta e dall'esito dei negoziati sugli altri temi inerenti alla separazione. Su quell'accordo i cittadini fonderanno i loro diritti: le persone che saranno coperte dall'accordo di recesso sono i cittadini UE che sono legalmente residenti nello stato ospitante alla data del recesso del Regno Unito, conformemente al diritto dell'UE sulla libera circolazione dei cittadini UE. L'accordo di recesso non richiede la presenza fisica nello Stato ospitante alla data del recesso del Regno Unito: sono ammesse le assenze temporanee che non pregiudicano il diritto di soggiorno.

Le condizioni di soggiorno sono identiche a quelle previste dal diritto dell'UE vigente. Le decisioni in merito all'acquisizione dello status ai sensi dell'accordo di recesso verranno prese secondo i criteri oggettivi in esso stabiliti, senza alcuna discrezionalità, e sulla base di condizioni identiche a quelle previste nella direttiva sulla libera circolazione (direttiva 2004/38/CE). In particolare, gli articoli 6 e 7 conferiscono il diritto di soggiornare per un periodo fino a cinque anni a chi lavora o dispone di risorse economiche sufficienti e di un'assicurazione malattia; gli articoli da 16 a 18 conferiscono il

diritto al soggiorno permanente a chi abbia soggiornato legalmente per cinque anni.

Con la Brexit si perderanno cittadini europei, che passerebbero da 512 a 466 milioni. Accade ora che viene avanzata una proposta d'iniziativa dei cittadini dal titolo «Cittadinanza permanente dell'Unione europea» (Permanent European Union Citizenship) ha come oggetto la «Cittadinanza dell'Unione europea», registrata lo scorso 23 agosto dalla Commissione Europea.

Nella decisione del 18 luglio con la quale la Commissione ha ammesso la proposta, senza entrare nel merito della stessa, ma solo verificandone i requisiti di accoglibilità, si legge che la proposta d'iniziativa dei cittadini si prefigge i seguenti obiettivi: «I cittadini dell'Unione europea eleggono il Parlamento europeo e partecipano ai suoi lavori, esercitando in tal modo i diritti previsti dal trattato, potenziando la democrazia e rafforzando la cittadinanza dell'Unione. Rilevando che, secondo la Corte di giustizia dell'Unione europea, la cittadinanza dell'Unione è uno "status fondamentale" dei cittadini degli Stati membri e che la Brexit priverà milioni di cittadini dell'Unione di tale status e del diritto di voto alle elezioni europee, [gli organizzatori dell'iniziativa] chiedono alla Commissione di **proporre modalità per scongiurare il rischio di perdita collettiva della cittadinanza dell'Unione e dei diritti a essa collegati e per garantire a tutti i cittadini dell'Unione che, una volta ottenuto, tale status è permanente e che i diritti a esso collegati restano acquisiti**».

Dal 23 agosto e per un anno sarà possibile raccogliere le dichiarazioni di sostegno dell'iniziativa: perché la proposta sia valida è necessario il supporto di almeno un milione di cittadini europei residenti in almeno 7 stati membri. Se entro il 23 luglio 2019 si raggiungerà tale soglia minima, la Commissione dovrà reagire entro tre mesi, decidendo di dare seguito o meno alla richiesta, ma in entrambi i casi dovrà fornire una decisione motivata.

Il tema di fondo, presentato molto efficacemente nell'articolo di Francesca Lacaita, è: cosa intendiamo per "cittadinanza europea" ?

I Trattati dell'UE fanno chiaramente derivare la cittadinanza europea da quella nazionale, mentre molte sono le iniziative e le proposte per non subordinare la cittadinanza dell'Unione alla sola appartenenza a uno Stato, bensì anche alla residenza stabile nell'Unione europea. L'Iniziativa dei cittadini europei menzionata poco sopra è finalizzata a non privare di determinati diritti chi li ha già e teme di perderli contro la sua volontà, e non di garantire uguali diritti a stranieri che vivono all'interno dello spazio UE.

Per dirla con Balibar, e in barba al consolidamento dei nazionalismi e sovranismi in opera, la costruzione dell'Europa come nuova comunità politica presuppone l'invenzione di una forma democratica capace di andare oltre la sovranità nazionale divenuta ormai fittizia e di aprire un nuovo "cantiere della cittadinanza" contro ogni nostalgia identitaria.

Torna in mente, al proposito, la vicenda dei "cancellati sloveni", cittadini della ex Jugoslavia che, a seguito della dichiarazione di indipendenza della Slovenia nel 1991, erano stati cancellati illegalmente dai registri dei residenti permanenti.

Si è trattato di un intervento di "pulizia etnica" silenzioso, realizzato in via amministrativa, attraverso il quale un numero rilevante di cittadini della ex Jugoslavia sono stati privati della "residenza permanente". Lo status di "residente permanente", rappresentava per i cittadini di uno Stato membro della ex Jugoslavia l'unica chiave d'accesso ai diritti sociali, civili e politici all'interno di un altro Stato membro, attraverso la quale diventavano "cittadini" nel senso pieno del termine,

secondo un'accezione di cittadinanza non più meramente etnica ma anche funzionale e fattuale. Il 26 febbraio 1992 i nomi di circa 18.000 cittadini, che non avevano presentato domanda nei termini per la concessione della cittadinanza del nuovo Stato sloveno, sono stati cancellati dal Registro sloveno dei residenti permanenti. Le conseguenze sono state gravissime: il ritiro dei documenti, lo sfratto dai propri appartamenti, l'impossibilità di svolgere un'attività lavorativa, la perdita dei beni di proprietà, dell'assistenza sanitaria e previdenziale e, in alcuni casi, anche l'espulsione dalla Slovenia. Solo nel giugno 2012, la Grande Camera della Corte europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo ha messo la parola fine alla drammatica vicenda dei "cancellati", condannando in via definitiva il governo sloveno al risarcimento del danno per la violazione dei diritti di quei cittadini della ex Jugoslavia, riscontrando una violazione dell'articolo 8 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che tutela il diritto al rispetto della vita privata e familiare, e la violazione del divieto di discriminazione sancito dall'articolo 14 della Convenzione europea, in quanto i cittadini della ex Jugoslavia hanno ricevuto un trattamento più sfavorevole rispetto agli stranieri, i quali - a seguito dell'indipendenza - avevano potuto mantenere il loro status giuridico all'interno dell'ordinamento sloveno.

Diversamente la Commissione europea aveva preferito reputare la cancellazione della residenza permanente ed i suoi effetti un "affare interno della Slovenia", a fronte di una interrogazione scritta del 7 dicembre 2006 dei parlamentari europei Giusto Catania e Roberto Musacchio (GUE/NGL) se, tenuto conto delle numerose critiche e denunce da parte di organismi internazionali, quali i Comitati dell'ONU e il Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa, nonché di autorevoli ONG internazionali, quali Amnesty International, che definiscono la «cancellazione» come «un atto gravissimo» contro la dignità umana, non ritenesse la Commissione che il comportamento del governo sloveno sia in violazione dei principi fondamentali dell'Unione e, più specificamente, in contrasto con l'articolo 6 del trattato UE, e come intendesse attivarsi al riguardo.

di seguito i link a tutte le informazioni disponibili sulla citata Iniziativa dei cittadini europei:

Comunicato stampa della Commissione: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-4566\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-4566_it.htm)

Forum sulle iniziative dei cittadini:

<https://collab.ec.europa.eu/wiki/eci/display/ECI/Permanent+EU+citizenship>

Il sito della proposta: <https://www.eucitizen2017.org/>

La decisione della Commissione per la registrazione della proposta:

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0726\(01\)&from=IT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D0726(01)&from=IT)