



8 MAGGIO 2019

# Brexit ed elezioni del Parlamento europeo

di Chiara Amalfitano

Professore associato di Diritto dell'Unione europea  
Università degli Studi di Milano



# Brexit ed elezioni del Parlamento europeo \*

**di Chiara Amalfitano**

Professore associato di Diritto dell'Unione europea  
Università degli Studi di Milano

**Sommario:** **1.** La seconda proroga al Regno Unito *ex art. 50, par. 3, TUE*. **2.** (*Segue*): e l'«obbligo» per tale Stato di «tenere le elezioni del Parlamento europeo conformemente al diritto dell'Unione». **3.** Il coinvolgimento dei “membri britannici” del Parlamento europeo nella nuova legislatura (2019-2024). **4.** Il mancato svolgimento delle elezioni europee e la mancata ratifica dell'accordo di recesso entro il 22 maggio 2019. **5.** Il pregiudizio al diritto di elettorato attivo dei cittadini dell'Unione residenti nel Regno Unito in caso di recesso senza votazione. **6.** Ricadute del recesso del Regno Unito sulla rappresentanza dei cittadini dell'Unione che hanno votato per i candidati dello Stato recedente.

## **1. La seconda proroga al Regno Unito *ex art. 50, par. 3, TUE*.**

Dopo una prima breve proroga del termine previsto dall'art. 50, par. 3, TUE disposta dal Consiglio europeo, di intesa con il Regno Unito, lo scorso 22 marzo, una seconda e relativamente più lunga proroga è stata disposta l'11 aprile 2019. La prima decisione<sup>1</sup> stabiliva una proroga sino al 22 maggio 2019 nel caso in cui la Camera dei Comuni britannica avesse approvato l'accordo di recesso entro il 29 marzo 2019. Laddove ciò non fosse avvenuto, il Consiglio europeo acconsentiva ad una proroga sino al 12 aprile 2019, chiedendo al Regno Unito di indicare, prima di tale data, il percorso che avrebbe ritenuto opportuno seguire, in vista di un suo esame e di una nuova decisione da adottare in tempo utile ad evitare un'uscita dello Stato recedente dall'Unione europea senza *deal*. La seconda decisione proroga il termine di cui all'art. 50, par. 3, TUE sino al 31 ottobre 2019<sup>2</sup>, altresì disponendo che la decisione cesserà di «applicarsi il 31 maggio 2019 nel caso in cui il Regno Unito *non abbia tenuto le elezioni del Parlamento europeo conformemente al diritto dell'Unione e non abbia ratificato l'accordo di recesso* entro il 22 maggio 2019» (corsivi aggiunti).

Le date fissate per l'uscita con e senza accordo non sono casuali, nella prima così come nella seconda decisione. Il 12 aprile è stato individuato come *deadline* per consentire al Regno Unito di organizzare le

---

\* Articolo sottoposto a referaggio.

<sup>1</sup> Si tratta della decisione (UE) 2019/47, in *GUUE* L 80 I del 22 marzo 2019, p. 1.

<sup>2</sup> V. decisione (UE) 2019/584, in *GUUE* L 101 dell'11 aprile 2019, p. 1. Si noti che il considerando n. 12 della decisione prevede che la nuova proroga «esclude qualsivoglia riapertura dell'accordo di recesso. Ogni impegno, dichiarazione o altro atto unilaterale da parte del Regno Unito dovrebbe essere compatibile con la lettera e lo spirito dell'accordo di recesso e non deve ostacolare l'attuazione. Tale proroga non può essere utilizzata per avviare negoziati sulle future relazioni». Per il testo dell'accordo di recesso v. *GUUE* C 144 I del 25 aprile 2019, p. 1.

elezioni del Parlamento europeo nel rispetto delle proprie norme costituzionali e, altresì, di quelle dell'Unione<sup>3</sup>.

L'uscita (con *deal* il 22 maggio in base alla prima decisione di proroga; o *rectius*, ormai, in base alla seconda decisione di proroga) con approvazione dell'accordo di recesso entro il 22 maggio (data che Theresa May conta ancora di poter rispettare) consentirebbe al Regno Unito di non partecipare alle elezioni del Parlamento europeo, che pur esso si è impegnato a organizzare<sup>4</sup>: in tal modo si eviterebbe di incorrere nel rischio di un voto popolare che “faccia le veci” di un secondo referendum sulla Brexit (o, volendo, “di un pre-referendum, o *preferendum*”<sup>5</sup>) con esiti opposti al primo (seppur magari con le stesse percentuali del referendum del 23 giugno 2016, ma ribaltate a favore del *Remain*) in un momento in cui il Governo fatica a trovare un accordo interno al Parlamento di Westminster sull'uscita dall'Unione<sup>6</sup>. Al contempo, si eviterebbe all'Unione di affrontare una serie di problemi legati alla elezione dei “membri britannici” (ovvero dei candidati nelle liste britanniche<sup>7</sup>) al Parlamento europeo e al loro coinvolgimento *in primis* nel procedimento di nomina della nuova Commissione *ex art. 17, par. 7, TUE* (v. *infra*, par. 3).

<sup>3</sup> V. considerando n. 10 della decisione (UE) 2019/47.

<sup>4</sup> Una lettura sistematica della seconda decisione di proroga consente di sostenere che se entro il 22 maggio 2019 il Regno Unito avrà ratificato l'accordo di recesso, esso potrà non svolgere le elezioni europee, uscendo con *deal* dall'Unione appena conclusa la procedura di cui all'art. 50, par. 2, TUE. Resta fermo che per concludere siffatta procedura occorrono tempi tecnici anche da parte dell'Unione. A seguito della decisione (UE) 2019/274 del Consiglio, dell'11 gennaio 2019, relativa alla firma dell'accordo di recesso (in *GUUE* L 47 I del 19 febbraio 2019, p. 1), aggiornata il 13 aprile 2019 quanto alla data di recesso (v. <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-uk-after-referendum/>), occorre l'approvazione del Parlamento europeo, di cui non sono più previste sedute prima delle elezioni e che dovrebbe pertanto essere appositamente convocato per votare sull'accordo di recesso. Ne consegue che non è ormai possibile una uscita entro il 22 maggio, ma forse ci sono ancora i tempi per una ratifica dell'accordo da parte britannica entro quella data: se così fosse, e venisse effettivamente convocato il Parlamento ancora in carica in giugno, una volta ottenuta la decisione finale di ratifica da parte del Consiglio *ex art. 50, par. 2, TUE*, ai sensi del considerando n. 9 della decisione (UE) 2019/584 si potrebbe avere una “uscita ordinata” del Regno Unito (come nelle intenzioni di Theresa May) il 1° luglio 2019, ovvero il primo giorno del mese successivo a quello del completamento delle procedure di ratifica da parte delle due parti contraenti l'accordo. Tale data coinciderebbe con quella di insediamento del Parlamento europeo e renderebbe inutile, di fatto, lo svolgimento delle elezioni per la scelta dei candidati delle liste britanniche.

<sup>5</sup> V. T. GARTON ASH, *Regno Unito (ed europeista)*, in *La Repubblica*, 24 aprile 2019, p. 22 s. (trad. E: Benghi).

<sup>6</sup> È possibile che le elezioni europee sfocino, nel Regno Unito, in una vittoria dei partiti europeisti, specie alla luce del considerevole numero di firme raccolte negli ultimi mesi a favore dell'indizione di un nuovo referendum e delle diverse manifestazioni a favore della revoca della notifica dell'intenzione di recedere (per le proiezioni elettorali v. <https://www.politico.eu/2019-european-elections/united-kingdom/>). E benché, ad oggi, il Parlamento di Westminster (in linea con le indicazioni del Governo May) si sia espresso contro la possibilità di indire un nuovo referendum, non è escluso che esso sia costretto ad una nuova ed opposta valutazione proprio in considerazione dell'esito delle elezioni europee. Si noti, peraltro, che recenti notizie di stampa danno come favorito il partito di Nigel Farage: v., ad es., [https://www.repubblica.it/dossier/politica/elezioni-europee-2019-ue-23-26-maggio/2019/04/22/news/perche\\_farage\\_puo\\_vincere\\_le\\_elezioni\\_europee\\_e\\_diventare\\_il\\_vero\\_protagonista\\_del\\_2019-224657482/?ref=RHPPRB-BH-10-C4-P2-S1.4-T1](https://www.repubblica.it/dossier/politica/elezioni-europee-2019-ue-23-26-maggio/2019/04/22/news/perche_farage_puo_vincere_le_elezioni_europee_e_diventare_il_vero_protagonista_del_2019-224657482/?ref=RHPPRB-BH-10-C4-P2-S1.4-T1).

<sup>7</sup> Nulla esclude, infatti, che nel Regno Unito, come negli altri Stati membri, siano candidati al Parlamento europeo individui aventi la cittadinanza di un altro Stato membro, così da assicurare quanto all'eleggibilità la previsione di cui agli artt. 20, par. 2, lett. b), e 22, par. 2, TFUE, nonché oggi all'art. 39 della Carta dei diritti fondamentali

L'uscita senza *deal* il 31 maggio 2019 è chiaramente prevista come “sanzione” al Regno Unito in caso di mancato rispetto degli obblighi che si è assunto (v. *infra*, par. 2) nel momento in cui ha ottenuto la seconda proroga.

Infine, l'uscita (auspicabilmente) con *deal* il 31 ottobre 2019 consentirebbe alla nuova Commissione – che si insedierà il prossimo 1° novembre – di essere composta da 27 commissari (senza dunque la presenza anche di un commissario britannico). Non è escluso, peraltro, che anche a siffatta data ci si avvicini senza alcun passo avanti utile e che, pertanto, il Regno Unito presenti una ulteriore richiesta di proroga. Spetterà ancora una volta al Consiglio europeo decidere, all'unanimità, se concederla: certo è che, seppur chiara è la *ratio* della proroga al 31 ottobre, forse sarebbe stato più opportuno (a fronte delle incapacità ad oggi dimostrate dal Governo britannico) e ragionevole (anche per la credibilità e l'immagine dell'Unione) disporre sin da subito una proroga più estesa.

Con l'auspicio di sbagliare e di giungere in tempi rapidi alla conclusione della vicenda che è stata ribattezzata (senza alcuna velata ironia) *Flexit*<sup>8</sup> – e magari anche alla conclusione con la revoca della notifica dell'intenzione di recedere<sup>9</sup>, quale segnale forte per il processo di integrazione e quell'unione

---

dell'Unione (quale attuata dalla direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, relativa alle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni del Parlamento europeo per i cittadini dell'Unione che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini – in *GUCE* L 329 del 30 dicembre 1993, p. 34 – e da ultimo modificata dalla direttiva 2013/1/UE del Consiglio del 20 dicembre 2012 – in *GUUE* L 26 del 26 gennaio 2013, p. 27). Alle elezioni di maggio 2019, ad es., l'italiano Sandro Gozi (Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nei precedenti Governi Renzi e Gentiloni) si candida nella lista francese *En Marche* (capolista il Presidente della Repubblica Emmanuel Macron). Così, l'esponente bresciano di *En Marche*, Caterina Avanza, si candida in Italia nelle liste del PD e il figlio del negoziatore della Brexit, Nicolas Barnier, correrà in Belgio con la lista del Movimento Riformatore del Premier Charles Michel. Ancora, l'ex ministro greco Varoufakis si candida in Germania. Questa scelta autonoma dei singoli partiti tenta di sostituire in qualche modo l'idea – molto sostenuta lo scorso anno, specie dal Presidente Macron, ma poi bloccata dal Partito popolare europeo – di creare una lista (e circoscrizione) transnazionale per “rimpiazzare” i 73 seggi britannici in vista di quella che si immaginava essere un'uscita del Regno Unito dall'Unione il 29 marzo 2019 (sulla proposta v. *infra*, par. 4).

<sup>8</sup> Del resto, al considerando n. 9 della menzionata decisione dell'11 aprile 2019, si legge che «[i]l Consiglio europeo ha [...] ricordato che, a norma dell'articolo 50, paragrafo 3, TUE, *l'accordo di recesso può entrare in vigore a una data anteriore, se le parti dovessero completare le rispettive procedure di ratifica prima del 31 ottobre 2019. Di conseguenza, il recesso dovrebbe avere luogo il primo giorno del mese successivo al completamento delle procedure di ratifica* oppure, se precedente, il 1° novembre 2019» (corsivi aggiunti). Il Consiglio europeo – così recita il considerando n. 13 – esaminerà i progressi compiuti dal Regno Unito nella riunione di giugno 2019.

<sup>9</sup> La possibilità di revoca è richiamata dal considerando n. 10 della decisione (UE) 2019/584. Si ricordi che la revoca non necessita di approvazione/consenso da parte del Consiglio europeo, ma può essere unilaterale, come statuito dalla Corte di giustizia nella nota [sentenza del 10 dicembre 2018, causa C-621/18, Wightman, ECLI:EU:C:2018:999](#). In particolare, la Corte ha affermato che «[l]l'articolo 50 TUE deve essere interpretato nel senso che, nel caso in cui uno Stato membro abbia notificato al Consiglio europeo, ai sensi di detta disposizione, la propria intenzione di recedere dall'Unione europea, la menzionata disposizione consente a tale Stato membro,  *fintanto che non sia entrato in vigore un accordo di recesso concluso tra detto Stato membro e l'Unione europea o, in mancanza di siffatto accordo, fino a quando non sia scaduto il termine di due anni previsto al paragrafo 3 del medesimo articolo, eventualmente prorogato in conformità di tale paragrafo, di revocare unilateralmente la notifica, in maniera univoca e incondizionata, mediante comunicazione scritta al Consiglio europeo*, dopo che lo Stato membro interessato abbia assunto la decisione di revoca conformemente alle sue norme costituzionali. La revoca in parola è finalizzata a confermare l'appartenenza dello Stato membro di cui trattasi

sempre più stretta tra i popoli cui il Regno Unito ha deciso invece di rinunciare<sup>10</sup> – si ricorda che la seconda decisione è stata assunta dal Consiglio europeo, di intesa con lo Stato recedente, declinando la richiesta del Governo britannico di proroga al 30 giugno 2019: tale data – secondo la May<sup>11</sup>, come secondo parte della dottrina<sup>12</sup> – avrebbe consentito al Regno Unito di non partecipare alle elezioni del Parlamento europeo, dal momento che gli attuali membri che siedono nell’istituzione resteranno in carica sino a fine giugno, appunto, e i nuovi eletti si insedieranno il 1° luglio 2019. Evidentemente una proroga siffatta è stata considerata troppo breve per consentire al Governo britannico di risolvere l’*impasse* ormai prolungato che impedisce di prendere una qualsivoglia decisione sul futuro dello Stato rispetto all’Unione europea. E del resto, disporre una siffatta proroga senza imporre comunque l’obbligo di organizzazione delle elezioni avrebbe creato non pochi problemi laddove poi, a ridosso della data individuata, si fosse riscontrata l’incapacità del Regno Unito di ratificare l’accordo ed esso avesse presentato una nuova richiesta di proroga: a quel punto si sarebbero dovute svolgere elezioni “suppletive” per consentire anche ai membri britannici di insediarsi nel nuovo Parlamento europeo, ma l’indizione di elezioni e il loro svolgimento avrebbero richiesto tempo e non si sarebbe garantito ai rappresentanti di uno Stato ancora membro di “presenziare” davvero come tali nell’istituzione democraticamente eletta sin dal suo insediamento. Per inciso, tutto quanto sopra, non esclude che – fermo l’obbligo di organizzare le elezioni – esse potrebbero non svolgersi concretamente se la ratifica dell’accordo si avesse entro il 22 maggio

---

all’Unione europea *in termini immutati* per quanto riguarda il *suo status* di Stato membro e pone fine alla procedura di recesso» (corsivi aggiunti).

<sup>10</sup> Si ricordi che il Regno Unito aveva ottenuto di svincolarsi dalla clausola dell’*ever closer union* già prima dello svolgimento del referendum del 2016 nel caso in cui l’esito referendario fosse stato a favore del *Remain*: v. *la decisione dei capi di Stato o di governo, riuniti in sede di Consiglio europeo, concernente una nuova intesa per il Regno Unito nell’Unione europea*, allegata alle [conclusioni del Consiglio europeo del 18-19 febbraio 2016](#). L’intesa avrebbe acquisito effetto alla data in cui il Governo del Regno Unito avesse informato il segretario generale del Consiglio che il Regno Unito (dopo la consultazione referendaria) avesse deciso di restare membro dell’Unione europea. A fronte, al contrario, della notifica dell’intenzione di recedere, *ex art. 50, par. 1, TUE*, a seguito del referendum del 23 giugno 2016, l’intesa deve considerarsi improduttiva di effetti giuridici e se anche venisse revocata la notifica, non sembra sostenibile che essa potrà trovare applicazione: vero che il risultato sarebbe comunque quello all’epoca auspicato, ovvero la permanenza del Regno Unito nell’Unione, ma sulla base di un processo diverso da quello che è stato il presupposto per l’elaborazione della menzionata intesa. Nel senso che se il Regno Unito revocasse l’intenzione di recedere esso resterebbe Stato membro a condizioni invariate rispetto a quelle che oggi caratterizzano il suo *status* nell’Unione v. la citata sentenza *Wightman*, che non fa menzione alcuna dell’intesa in parola e giustifica anzi ripetutamente la facoltà di revoca unilaterale (anche e) proprio nell’ottica di quell’unione sempre più stretta tra i popoli che ha sempre caratterizzato e deve continuare a caratterizzare il processo di integrazione europea.

<sup>11</sup> V. <https://www.gov.uk/government/publications/prime-ministers-letter-to-president-tusk-20-march-2019>.

<sup>12</sup> V., ad es., C. BARNARD – S. WEATHERILL, [Extension and elections: We need to talk about Article 50](#), in *EU Law Analysis*, 14 marzo 2019, ma anche S. PEERS, [Brexit and Extending EU Membership: The Legal Issues](#), *ibidem*, 21 marzo 2019. *Contra* v. E. SPAVENTA, [Of extension of UK membership and basic democratic principles: why the UK will need to hold EP elections if its membership of the EU is prolonged beyond the 22nd of May](#), *ibidem*, 17 marzo 2019. V. anche il [suggerimento](#) dell’avvocato generale E. SHARPSTON nel senso di prorogare il mandato degli attuali membri britannici al Parlamento europeo.

2019. Per quanto sia scenario difficile da immaginare, solo i fatti potranno confermarci che esso non si configurerà<sup>13</sup>.

*Last but not least*, la scelta in esame (proroga al 30 giugno senza obbligo per il Regno Unito di organizzare le elezioni) avrebbe anche contraddetto quanto disposto dallo stesso Consiglio europeo nella decisione (UE) 2018/937 del 28 giugno 2018<sup>14</sup> che, nel ridefinire la distribuzione dei seggi europei in considerazione dell'uscita del Regno Unito dall'Unione, stabilisce al suo art. 3, par. 2 che, se alla data delle elezioni europee del 2019 (*rectius*, «all'inizio della legislatura 2019-2024») tale Stato sarà ancora membro dell'Unione, si applicherà la ripartizione dei seggi definita nella decisione del Consiglio europeo del 2013 (v. *infra*, par. 2).

## **2. (Segue): e l'«obbligo» per tale Stato di «tenere le elezioni del Parlamento europeo conformemente al diritto dell'Unione».**

La nuova proroga disposta l'11 aprile scorso – come ricorda il considerando n. 10 della decisione (UE) 2019/584 – non deve compromettere il regolare funzionamento dell'Unione e delle sue istituzioni. Il Regno Unito – che ha il diritto di revocare la notifica dell'intenzione di recedere in qualsiasi momento – continuerà ad essere uno Stato membro sino alla (nuova) data di recesso<sup>15</sup>, con tutti i diritti e gli obblighi a norma dell'art. 50 TUE<sup>16</sup>. Ne consegue che, se tale Stato non avrà ancora ratificato l'accordo di recesso entro il 22 maggio 2019 – e dunque, alla data delle elezioni del Parlamento europeo, ovvero come noto nel periodo compreso tra il 23 e il 26 maggio 2019, sarà ancora uno Stato membro – esso sarà soggetto all'obbligo di tenere le elezioni del Parlamento europeo conformemente al diritto dell'Unione.

Tale obbligo altro non è che una specificazione del principio di leale cooperazione, di cui all'art. 4, par. 3. TUE, declinato tanto nel rapporto con l'Unione quanto in quello con gli altri Stati membri. Il Consiglio europeo – recita sempre il citato considerando n. 10 – «prende atto dell'impegno del Regno Unito a comportarsi in modo costruttivo e responsabile durante tutto il periodo di proroga» e, come anticipato, dispone espressamente (art. 2, comma 2) che la decisione di proroga cesserà di produrre effetti il 31 maggio 2019 se non saranno organizzate le elezioni e, appunto, non sarà (stato) ratificato l'accordo di recesso entro il 22 maggio.

---

<sup>13</sup> V. *amplius* quanto sopra alla nota 4 e altresì *infra*, par. 5.

<sup>14</sup> In GUUE L 165 I del 2 luglio 2018, p. 1.

<sup>15</sup> Fissata come data (per il momento) ultima al 31 ottobre 2019, ma non è escluso che il recesso si verifichi prima, come ricordato al considerando n. 9 della menzionata decisione dell'11 aprile 2019: v. *supra*, note 4 e 8.

<sup>16</sup> Del resto che “*membership means membership*” sino alla data di effettiva uscita è stato sancito ripetutamente anche dalla Corte di giustizia, ancor prima che nella citata sentenza *Wightman*, ad es., nella [sentenza 19 settembre 2018, causa C-327/18 PPU, RO, ECLI:EU:C:2018:733](#), punto 45. Da ultimo, v. altresì [sentenza 23 gennaio 2019, causa C-661/17, M.A. e a. contro The International Protection Appeals Tribunal e a., ECLI:EU:C:2019:53](#), punto 54.

Si analizzerà innanzitutto lo scenario che più probabilmente andrà a delinearsi, ovvero quello di svolgimento anche nel Regno Unito delle elezioni europee, per poi concentrarsi sull'ipotesi contraria (v. *infra*, parr. 4 e 5).

In tale primo scenario, la ripartizione dei seggi europei tra i diversi Stati membri, ivi incluso il Regno Unito, è quella delineata dall'art. 3, par. 2, della decisione 2013/312/UE del Consiglio europeo<sup>17</sup>: in base ad essa, dei 751 seggi previsti dall'art. 14, par. 2, TUE e ripartiti secondo il criterio della proporzionalità degressiva, 73 spettano al Regno Unito. L'operatività di tale "vecchia" regola è sancita dalla menzionata decisione (UE) 2018/937 del Consiglio europeo che, come anticipato, pur ridefinendo la nuova ripartizione dei seggi a seguito dell'uscita del Regno Unito dall'Unione, disciplina anche l'ipotesi in cui alla data delle elezioni il recesso non si sia ancora completato e pertanto occorra assicurare che anche tale Stato membro partecipi a pieno titolo al processo "elettivo", conformemente alle rilevanti norme di diritto dell'Unione.

Queste ultime sono fissate, come noto, dall'atto del 20 settembre 1976 relativo all'elezione dei rappresentanti al Parlamento europeo a suffragio universale diretto, allegato alla decisione 76/787/CECA, CEE, Euratom del Consiglio del 20 settembre 1976, quale modificato dalla decisione 2002/772/CE, Euratom del Consiglio, del 25 giugno 2002 e del 23 settembre 2002, e da ultimo dalla decisione (UE, Euratom) 2018/994 del Consiglio del 13 luglio 2018, elaborata *ex art.* 223, par. 1, TFUE (già art. 190, par. 4, CE)<sup>18</sup>. Esse dettano (solo) principi comuni (non essendo gli Stati mai riusciti a trovare in Consiglio l'unanimità per definire una procedura uniforme), che sono pertanto integrati dalle disposizioni nazionali dei singoli Stati membri, dando vita ad un sistema elettorale polimorfo. Tra tali principi si ricorda, in particolare, che (i) l'elezione si svolge a suffragio universale diretto, libero e segreto; (ii) i membri del Parlamento europeo sono eletti con sistema proporzionale; (iii) gli Stati membri possono prevedere la fissazione di una soglia minima per l'attribuzione dei seggi, soglia che non può essere superiore al 5 % dei suffragi espressi<sup>19</sup>; (iv) la carica di membro del Parlamento europeo è incompatibile con quella di membro del parlamento nazionale; (v) le elezioni devono avvenire in tutti gli Stati membri nello stesso lasso di tempo compreso tra la mattina del giovedì e la domenica immediatamente successiva; (vi) gli Stati membri possono rendere noti i risultati della votazione in modo ufficiale solo dopo la chiusura dei seggi nello Stato membro in cui gli elettori votano per ultimi nel periodo di tempo testé indicato. Sulla

<sup>17</sup> Decisione del 28 giugno 2013, in *GUUE* L 181 del 29 giugno 2013, p. 57.

<sup>18</sup> Rispettivamente in *GUCE* L 278 dell'8 ottobre 1976, p. 5, in *GUCE* L 283 del 21 ottobre 2002, p. 1 e in *GUUE* 178 del 16 luglio 2018, p. 1.

<sup>19</sup> Si noti che la decisione (UE, Euratom) 2018/994 stabilisce che la soglia in parola non potrà essere inferiore al 2% a partire (di fatto) dalle elezioni del 2024 (acquisendo tale decisione efficacia una volta che sarà stata approvata da tutti gli Stati membri come disposto dall'art. 223, par. 1, 2° comma, TFUE).

base di una decisione adottata all'unanimità dal Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo, ai sensi dell'art. 11 della decisione 76/787 e successive modifiche, tale lasso temporale per le prossime elezioni è fissato, come detto, nel periodo compreso tra il 23 e il 26 maggio 2019<sup>20</sup> e le elezioni nel Regno Unito sono previste per giovedì 23 maggio p.v.<sup>21</sup>

### **3. Il coinvolgimento dei “membri britannici” del Parlamento europeo nella nuova legislatura (2019-2024).**

Se nel Regno Unito si svolgeranno regolarmente le elezioni europee – e se la ratifica dell'accordo non avverrà a ridosso di tale data, e in modo da consentire comunque il recesso entro fine giugno (v. *supra*, par. 1)<sup>22</sup> – i membri britannici si insedieranno al Parlamento europeo, insieme con tutti i colleghi degli altri Stati membri, il 1° luglio 2019. In tal caso, essi saranno coinvolti a pieno titolo e almeno formalmente in tutte le attività dell'istituzione, *in primis* (solo per menzionare quelle più rilevanti e politicamente sensibili) la nomina della nuova Commissione europea ai sensi di quanto disposto dall'art. 17, par. 7, TUE e l'approvazione del nuovo quadro finanziario pluriennale e del bilancio annuale *ex art.* 312 TFUE, ma anche, ad esempio, l'elezione del nuovo Mediatore europeo *ex art.* 228, par. 2, TFUE.

Benché sia stato rilevato, nell'immediatezza della seconda decisione di proroga della data di recesso, che i membri britannici dovrebbero sostanzialmente astenersi, una volta eletti, da una partecipazione effettiva alla vita dell'istituzione di appartenenza<sup>23</sup>, pare difficile concepire che essi – sino al momento in cui il Regno Unito sarà uno Stato membro – possano non svolgere le funzioni di cui sono investiti a norma dei trattati. Indicazioni sul tipo di atteggiamento, “formale” o “sostanziale”, che i membri britannici al Parlamento dovrebbero tenere non è distintamente rinvenibile nel testo della decisione di proroga dell'11 aprile. Essa, infatti, si limita a specificare, al considerando n. 10, che la proroga, come visto, non deve compromettere il regolare funzionamento dell'Unione e delle sue istituzioni (*supra*, par. 2); e altresì che il Consiglio europeo «prende atto dell'impegno del Regno Unito a comportarsi in modo costruttivo e

<sup>20</sup> V. decisione (UE, Euratom) 2018/767 del 22 maggio 2018 relativa alla fissazione del periodo in cui si terranno le none elezioni dei rappresentanti nel Parlamento europeo a suffragio universale diretto, in *GUUE* L 129 del 25 maggio 2018, p. 76.

<sup>21</sup> V. [http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2019/832/pdfs/ukxi\\_20190832\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukxi/2019/832/pdfs/ukxi_20190832_en.pdf). La normativa e le informazioni concernenti le elezioni del Parlamento europeo nel Regno Unito sono consultabili qui: <https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/candidate-or-agent/european-parliamentary-elections>.

<sup>22</sup> Se si terranno le elezioni il 23 maggio 2019, è davvero difficile immaginare che il Governo britannico (a meno forse di una vittoria schiacciante di partiti euroscettici) riesca a ratificare l'accordo di recesso nella settimana successiva, al più tardi entro la prima settimana di giugno, che forse sarebbe l'ultima data davvero utile per consentire al Parlamento europeo e al Consiglio di intervenire nei tempi tecnici necessari per perfezionare il recesso entro fine giugno.

<sup>23</sup> Si interroga sull'opportunità di tale astensione, in virtù del principio di leale cooperazione, ad es., T. LOCK, *After the Second Brexit Extension: What Now?*, in *VerfBlog*, 16 aprile 2019.





responsabile durante tutto il periodo di proroga, come richiede il dovere di leale cooperazione, e si attende che il Regno Unito ottemperi a questo impegno e obbligo previsto dal trattato secondo modalità che *rispecchino il suo status di Stato membro in fase di recesso*. A tal fine il Regno Unito deve facilitare all'Unione l'adempimento dei suoi compiti e *astenersi da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione, in particolare quando partecipa al processo decisionale dell'Unione*» (corsivi aggiunti). Il riferimento all'«obbligo di astenersi da comportamenti che possano pregiudicare la realizzazione degli obiettivi dell'Unione, specie quando esso partecipa al processo decisionale» significa certamente che il Regno Unito è tenuto a parteciparvi, ma evidentemente in virtù di quel principio di leale cooperazione declinato in considerazione del suo «*status di Stato membro in fase di recesso*»; e ciò senza che sia appunto sufficientemente chiaro come il menzionato obbligo combinato allo *status* debba concretizzarsi in atteggiamenti dello Stato recedente e dei suoi «rappresentanti» nelle istituzioni, permanenti (Consiglio), appena elette (Parlamento europeo) e in fase di formazione (Commissione europea).

Con riguardo, in particolare, alla nomina della nuova Commissione, è chiaro che se i membri britannici fossero in numero più cospicuo a favore dello *Spitzenkandidat* («candidato principale»)²⁴ della coalizione dei socialisti piuttosto che di quella dei popolari, gli equilibri attualmente risultanti dalle proiezioni elettorali predisposte immaginando che il Regno Unito sarebbe stato ormai terzo all'Unione potrebbero variare²⁵ e, di conseguenza, potrebbe avere esiti differenti da quelli sino ad oggi ipotizzati anche la scelta

---

²⁴ V. la [risoluzione del Parlamento europeo del 22 novembre 2012 sulle elezioni al Parlamento europeo nel 2014](#) (P7\_TA(2012)0462), in base a cui il Parlamento, tra l'altro, «esorta i partiti politici europei a nominare candidati alla presidenza della Commissione e si aspetta che tali candidati svolgano un ruolo guida nell'ambito della campagna elettorale parlamentare, in particolare presentando personalmente il loro programma in tutti gli Stati membri dell'Unione; sottolinea l'importanza di rafforzare la legittimità politica sia del Parlamento che della Commissione instaurando un collegamento più diretto tra le rispettive elezioni e la scelta dei votanti» e la [risoluzione del Parlamento europeo del 4 luglio 2013 sul miglioramento delle modalità pratiche per lo svolgimento delle elezioni europee del 2014](#) (P7\_TA-PROV(2013)0323), secondo cui, tra l'altro, il Parlamento (i) «chiede ai partiti politici europei di nominare i rispettivi candidati alla presidenza della Commissione con sufficiente anticipo rispetto alle elezioni in modo da consentire ai medesimi di organizzare una campagna significativa su scala europea che si concentri su questioni europee basate sul programma del partito e su quello del candidato alla presidenza della Commissione proposto dal partito»; (ii) «invita i partiti politici nazionali a informare i cittadini, prima e durante la campagna elettorale, in merito alla loro affiliazione a un partito politico europeo e al loro sostegno al candidato di quest'ultimo alla presidenza della Commissione e al programma politico di tale candidato»; e (iii) «si attende che, in tale contesto, il candidato alla presidenza della Commissione presentato dal partito politico europeo che avrà conseguito il maggior numero di seggi al Parlamento sarà il primo ad essere preso in considerazione al fine di verificare la sua capacità di ottenere l'appoggio della maggioranza assoluta del Parlamento, necessaria per la sua elezione». Si noti altresì che nella sua [decisione del 7 febbraio 2018 sulla revisione dell'accordo quadro sulle relazioni tra il Parlamento europeo e la Commissione europea](#) (P8\_TA(2018)0030), il Parlamento ha avvertito di essere pronto a respingere qualsiasi candidato, nella procedura d'investitura del Presidente della Commissione, che non sia stato nominato *Spitzenkandidat* di un partito politico europeo in vista delle elezioni europee del 2019.

²⁵ Per sondaggi senza la partecipazione del Regno Unito alle elezioni europee v. <https://www.eunews.it/2019/03/29/elezioni-ue-intenzioni-voto-premiano-partiti-tradizionali-pd-raggiunge-5-stelle/115268>; con la partecipazione del Regno Unito v. <https://www.huffingtonpost.it/2019/04/11/sondaggi-il->

del futuro Presidente della Commissione europea<sup>26</sup>. Eletta tale figura, il TUE prevede, come noto, che il Consiglio europeo proceda, di intesa con essa, a nominare l'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (art. 18) e che il Consiglio, di comune accordo con essa, adotti l'elenco delle altre personalità che potranno andare a comporre (previe opportune audizioni dinanzi alle commissioni parlamentari competenti per materia) la Commissione (art. 17, par. 7). A rigore, anche al Regno Unito spetterebbe un commissario, ma – se l'uscita dall'Unione si avesse davvero il 31 ottobre 2019 ed insediandosi la nuova Commissione il 1° novembre 2019 – tale Stato in seno al Consiglio non avrebbe ragione di proporre il “proprio” commissario. Se, invece, nei prossimi mesi si dovesse delineare un nuovo scenario e ulteriormente prorogare la data di uscita del Regno Unito, si potrebbe procedere anche alla nomina di un componente britannico. Anche se la scelta dipenderebbe, con grande probabilità, dalla nuova data di uscita e non può dimenticarsi che il commissario britannico in carica alla data del referendum del 23 giugno 2016 rassegnò immediatamente le sue dimissioni (che ebbero effetto dal 16 luglio 2016) e il suo portafoglio (Lord Hill era responsabile per la stabilità finanziaria, i servizi finanziari e l'Unione dei mercati dei capitali) venne trasferito al vicepresidente Dombrovskis<sup>27</sup>. Lord Hill venne poi “sostituito” dal britannico Julian King nel settembre 2016<sup>28</sup>, e dunque, seppur per soli due mesi, la Commissione è stata composta da 27 commissari. Non è escluso che, se restasse ferma l'intenzione del Regno Unito di recedere anche se la data di uscita fosse ulteriormente posticipata, esso potrebbe rinunciare al “proprio” commissario. Se si dovesse invece poi arrivare ad una revoca dell'intenzione di recedere, si potrebbe a quel punto procedere a nominare un nuovo commissario per il Regno Unito, attribuendogli alcune delle competenze nel mentre conferite ad altri commissari.

Peraltro, e solo per inciso – il tema richiedendo una riflessione di ben più ampio respiro – ci si potrebbe interrogare sul se, anche in considerazione delle incertezze legate all(e tempistiche dell)'uscita del Regno Unito dall'Unione, non sarebbe stato opportuno per il Consiglio europeo riesaminare la decisione 2013/272/UE del 22 maggio 2013 che, in deroga alla regola fissata all'art. 17, par. 5, TUE, ha disposto il mantenimento di un commissario per Stato membro<sup>29</sup>. Certo sarebbe occorso il consenso unanime di

---

[fronte-europeista-ppe-pse-con-alde-ha-la-maggioranza-e-se-vota-il-regno-unito-rinforza-i-socialisti a 23709672/.](http://fronte-europeista-ppe-pse-con-alde-ha-la-maggioranza-e-se-vota-il-regno-unito-rinforza-i-socialisti-a-23709672/)

<sup>26</sup> V. [https://www.politico.eu/article/european-parliament-big-brexit-problem/?utm\\_source=POLITICO.EU&utm\\_campaign=5fe066dd05-EMAIL\\_CAMPAIGN\\_2019\\_04\\_25\\_04\\_53&utm\\_medium=email&utm\\_term=0\\_10959edeb5-5fe066dd05-189034569](https://www.politico.eu/article/european-parliament-big-brexit-problem/?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=5fe066dd05-EMAIL_CAMPAIGN_2019_04_25_04_53&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-5fe066dd05-189034569).

<sup>27</sup> V. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-16-2332\\_it.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-16-2332_it.htm).

<sup>28</sup> V. [https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/king\\_en](https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/king_en).

<sup>29</sup> In *GUUE* L 165 del 18 giugno 2013, p. 98. Si noti, peraltro, che la stessa decisione, all'art. 2, dispone che «[i]l Consiglio europeo riesamina la presente decisione, tenuto conto dei suoi effetti sul funzionamento della Commissione, con congruo anticipo rispetto alla nomina della prima Commissione successiva alla data di adesione del trentesimo Stato membro o alla nomina della Commissione successiva a quella che assumerà le sue funzioni il 1° novembre

tutti gli Stati membri per “tornare” al meccanismo di rotazione previsto dalla disposizione testé citata quanto alla composizione della nuova Commissione; ma avere solo un numero di commissari pari ai due terzi del numero degli Stati membri avrebbe potuto evitare gli “inconvenienti” sopra ricordati se si fosse deciso di escludere comunque il Regno Unito, per ovvie ragioni, dalla rosa dei due terzi di Stati membri. E del resto, una decisione siffatta avrebbe potuto anche essere accolta con favore da parte di quegli euroscettici che hanno criticato l’incapacità degli Stati di rinunciare al loro commissario<sup>30</sup> e meglio, ad ogni modo, dovrebbe assicurare il buon funzionamento della Commissione e soddisfare quelle esigenze di flessibilità che hanno portato il “costituente” a redigere quella regola nel nuovo art. 17, par. 5, TUE, poi necessariamente derogata per consentire che anche la Repubblica irlandese ratificasse il trattato di Lisbona e ne consentisse l’entrata in vigore.

#### **4. Il mancato svolgimento delle elezioni europee e la mancata ratifica dell’accordo di recesso entro il 22 maggio 2019.**

Se le elezioni europee non avranno luogo nel Regno Unito e al 22 maggio 2019 tale Stato non avrà provveduto a ratificare l’accordo di recesso, la decisione di proroga cesserà di produrre effetti il 31 maggio 2019 e il Regno Unito sarà dunque uno Stato terzo a partire dal 1° giugno 2019. Come anticipato (*supra*, par. 1), tale previsione è inserita nella decisione di proroga (che è, dunque, “condizionata”) per censurare il comportamento del Regno Unito che violi l’obbligo di leale cooperazione di cui all’art. 4, par. 3, TUE (declinato, nello specifico come obbligo di organizzare le elezioni e) cui è ancora vincolato in quanto e sino a quando sarà Stato membro. Peraltro, un’uscita senza *deal*, come sarebbe quella al 31 maggio 2019, avrebbe ripercussioni negative anche sull’Unione e sui suoi cittadini, nel cui interesse è stato stipulato l’accordo di recesso (che si è sempre dichiarato essere la soluzione migliore possibile per tali soggetti: da qui la ferrea volontà di non mettere nuovamente mano al suo contenuto).

---

2014, *se precedentes*) (corsivo aggiunto). Un invito a riesaminare siffatta decisione in tempo utile per la nomina della nuova Commissione è contenuto nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio, [\*Un’Europa dei risultati: opzioni istituzionali per rendere più efficace l’azione dell’Unione europea\*](#), COM(2018) 95 def., Bruxelles, 14 febbraio 2018. Anche diversi Stati membri hanno aperto la riflessione circa la riduzione del numero dei commissari nell’ambito delle riflessioni sul futuro dell’Unione europea. Francia e Germania, in particolare, con la dichiarazione di Meseberg del 18 giugno 2018 hanno chiaramente espresso il proprio favore per una Commissione composta da un numero di commissari pari ai due terzi del numero degli Stati membri (v. <https://g8fip1kplyr33r3krz5b97d1-wpengine.netdna-ssl.com/wp-content/uploads/2018/06/214-18-Meseberg-Declaration2.pdf>).

<sup>30</sup> Certamente il rischio sarebbe stato quello di fomentare ancora di più l’euroscetticismo se gli Stati membri non fossero riusciti a trovare un accordo. E probabilmente proprio la consapevolezza dell’incapacità (persistente) di rinunciare a un commissario per Stato (specie poi per ragioni legate alla *Brexit*) ha portato gli Stati a non procedere formalmente ad un riesame della decisione del 2013, nonostante alcune espresse dichiarazioni di diversi Stati membri in questo senso (v. nota precedente).

Se il Regno Unito uscisse dall'Unione senza partecipare alle elezioni europee, la ripartizione dei seggi del Parlamento tra i rimanenti 27 Stati membri sarebbe quella definita dalla più volte menzionata decisione (UE) 2018/937. Tale decisione è stata elaborata immaginando come regola che il Regno Unito sarebbe stato già uno Stato terzo alla data delle nuove elezioni europee (così in effetti sarebbe accaduto se esso fosse uscito, come originariamente programmato, il 29 marzo 2019), pur essa prevedendo anche l'ipotesi contraria e, come visto, l'operatività della decisione 2013/312/UE laddove tale Stato fosse ancora Stato membro all'inizio della legislatura 2019-2024.

La menzionata decisione del 2018 codifica una soluzione “intermedia” tra quelle che erano state prospettate nel dibattito inter-istituzionale come possibili opzioni di “gestione” dei 73 seggi britannici che sarebbero divenuti “liberi” con il recesso del Regno Unito. Una prima opzione prevedeva la riduzione del numero totale di seggi al Parlamento europeo (sottraendo i 73 seggi britannici al totale di 751 previsti dall'art. 14, par. 2, TUE); una seconda, la riallocazione dei 73 seggi spettanti al Regno Unito ad altri Stati membri; una terza, il “congelamento” dei 73 seggi vacanti a seguito della Brexit in vista di un futuro e possibile allargamento dell'Unione; una quarta, la riserva dei seggi rimasti vacanti a favore della creazione di una circoscrizione elettorale transnazionale<sup>31</sup>. A fronte di una risoluzione del Parlamento europeo del 7 febbraio 2018<sup>32</sup>, il Consiglio europeo ha deciso di “aggregare” le prime tre opzioni, con (i) riduzione del numero dei parlamentari a 705 unità, (ii) riassegnazione a 14 Stati membri di 27 dei 73 seggi rimasti inutilizzati<sup>33</sup>, (iii) mantenimento del differenziale rimasto inutilizzato (ossia, 46 seggi) come riserva per un futuro allargamento dell'Unione europea.

Se non si terranno le elezioni nel Regno Unito ed esso, quindi, non sarà più Stato membro all'inizio della nuova legislatura, le nuove regole si applicheranno immediatamente per la ripartizione dei seggi aggiuntivi ai 14 Stati membri cui essi spettano, insediandosi contemporaneamente tutti i nuovi parlamentari, eletti a fine maggio, il 1° luglio 2019.

---

<sup>31</sup> V., in particolare, Comunicazione della Commissione, *Un'Europa dei risultati: opzioni istituzionali per rendere più efficace l'azione dell'Unione europea*, COM(2018) 95 def., cit.

<sup>32</sup> V. [risoluzione sulla composizione del Parlamento europeo](#), P8\_TA(2018)0029.

<sup>33</sup> Sempre secondo il criterio della proporzionalità degressiva e calcolando la Commissione (Eurostat) la popolazione complessiva degli Stati membri sulla base degli ultimi dati forniti dagli Stati membri stessi, in conformità al metodo istituito dal regolamento (UE) n. 1260/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, i 27 seggi sono stati così ripartiti tra 14 Stati membri: 1 seggio aggiuntivo ad Austria, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Polonia, Romania, Slovacchia e Svezia; 2 seggi aggiuntivi a Irlanda; 3 seggi aggiuntivi a Italia (che passa, dunque, da 73 a 76 seggi) e Paesi Bassi; 5 seggi aggiuntivi a Francia e Spagna.

## **5. Il pregiudizio al diritto di elettorato attivo dei cittadini dell'Unione residenti nel Regno Unito in caso di recesso senza votazione.**

Il mancato svolgimento delle elezioni europee nel Regno Unito in uno con la mancata ratifica dell'accordo di recesso entro il 22 maggio 2019 comporterebbe, come visto, una uscita senza *deal* dall'Unione il 31 maggio 2019. Tuttavia, come anticipato (*supra*, par. 1), anche in un altro caso potrebbero non svolgersi le elezioni del Parlamento europeo nello Stato uscente: ciò qualora il Parlamento britannico riuscisse a ratificare l'accordo di recesso entro il 22 maggio. In tal caso si assisterebbe ad una "uscita ordinata" del Regno Unito dall'Unione, presumibilmente il 30 giugno 2019 e il mancato svolgimento delle elezioni europee nel Regno Unito sarebbe la conseguenza naturale e obbligata del recesso dello Stato dall'Unione prima dell'insediamento del nuovo Parlamento europeo, rispetto alle cui elezioni sarebbe evidentemente impossibile o, meglio, "impraticabile" la partecipazione dello Stato ormai davvero prossimo all'uscita<sup>34</sup>. Ciò su cui in questa sede pare opportuno interrogarsi è se e in quale misura il diritto di elettorato attivo nello Stato membro di residenza diverso da quello di cittadinanza di cui all'art. 20, par. 2, lett. *b*), e all'art. 22, par. 2, TFUE (nonché all'art. 39 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione) rischi di essere pregiudicato dal mancato svolgimento delle elezioni europee nel Regno Unito. La previsione in parola, che mira ad assicurare la piena integrazione dei cittadini dell'Unione nello Stato membro di residenza che

---

<sup>34</sup> Si tratta, infatti, di ipotesi diversa da quella di una proroga al 30 giugno con autorizzazione a non svolgere le elezioni, come quella richiesta da Theresa May, che non è stata concessa e le cui criticità sono già state evidenziate (v. *supra*, par. 1). In questo caso, pur essendo ancora il Regno Unito formalmente uno Stato membro alla data delle elezioni, la sua "uscita ordinata" prima dell'insediamento del nuovo Parlamento il 1° luglio 2019 renderebbe inopportuno, per non dire inutile, lo svolgimento delle elezioni. E la menzionata flessibilità della seconda decisione di proroga quanto alla data di uscita del Regno Unito e il fatto stesso che essa disponga che cesserà di applicarsi solo in caso di mancata ratifica dell'accordo entro il 22 maggio 2019 in uno con il mancato svolgimento delle elezioni, consente di sostenere (come detto, *supra*, spec. nota 4) che la ratifica dell'accordo entro la data indicata legittimi il non svolgimento delle elezioni.

sia diverso da quello di cittadinanza<sup>35</sup>, ivi assicurando l'esercizio di diritti politici<sup>36</sup>, è stata "attuata" da una direttiva del 1993, da ultimo modificata (quanto al profilo dell'elettorato passivo) nel 2013<sup>37</sup>. Essa prevede che i cittadini dell'Unione possano votare in alternativa (e, quindi, ovviamente manifestare un unico voto) per i candidati dello Stato membro di residenza o per quelli dello Stato membro di cittadinanza. La scelta delle liste dello Stato per cui votare deve essere effettuata con congruo anticipo, per consentire l'organizzazione delle modalità di voto.

Sarebbe senza dubbio interessante uno studio comparato per esaminare come i diversi Stati membri hanno recepito la direttiva in parola e quali misure hanno, dunque, discrezionalmente elaborato per raggiungere i risultati ivi prescritti. Ci si limiterà ad un sintetico esame della normativa italiana, limitatamente al profilo in questione (elettorato attivo al Parlamento europeo di cittadini italiani residenti in altro Stato membro) che rischia, come detto, di essere pregiudicato. Laddove altri Stati membri avessero trasposto la direttiva analogamente alla trasposizione avvenuta nel nostro ordinamento, le considerazioni svolte per gli elettori cittadini italiani potrebbero valere, *mutatis mutandis*, per gli elettori cittadini di questi altri Stati.

---

<sup>35</sup> Si noti che la nozione di residenza anche ai fini dell'esercizio del diritto di voto varia ancora da uno Stato membro all'altro (anche in virtù di quanto consentito dalla citata direttiva 93/109/CE). Alcuni Stati membri (ad es., Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Polonia, Romania e Slovenia) richiedono il domicilio o la residenza abituale sul territorio elettorale, altri Stati (Cipro, Danimarca, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Slovacchia, Svezia e Regno Unito) che vi si soggiornino abitualmente, altri ancora che si sia iscritti all'anagrafe (Belgio, Repubblica ceca). Per poter beneficiare del diritto di voto in Lussemburgo, a Cipro e nella Repubblica ceca, i cittadini dell'Unione devono inoltre soddisfare il requisito di un periodo minimo di residenza. La normativa italiana prevede che possano votare per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo i cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea residenti in Italia che abbiano presentato, entro il 90° giorno antecedente la data delle elezioni (quest'anno, dunque, entro il 25 febbraio 2019), una richiesta in tal senso al sindaco del comune di residenza e abbiano ottenuto l'iscrizione nella apposita lista elettorale aggiunta del comune italiano di residenza (v. art. 3, 2° comma, della legge 24 gennaio 1979, n. 18, Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in *GURI* n. 29 del 30 gennaio 1979). Nella domanda di iscrizione deve essere dichiarato, tra l'altro, il possesso della capacità elettorale nello Stato di origine e l'assenza di provvedimenti giudiziari, penali o civili, che comportino, per lo stesso Stato di origine, la perdita dell'elettorato attivo (v. art. 2, 2° comma, del decreto-legge 24 giugno 1994, n. 408 – in *GURI* n. 148 del 27 giugno 1994 – coordinato con la legge di conversione 3 agosto 1994, n. 483, recante Disposizioni urgenti in materia di elezioni al Parlamento europeo, in *GURI* n. 183 del 6 agosto 1994). Per tutte le informazioni per le elezioni europee di maggio 2019 v. <https://dait.interno.gov.it/elezioni/circolari/circolare-n4-del-25-gennaio-2019>.

<sup>36</sup> Come noto, il par. 1 dell'art. 22 TFUE e così l'art. 40 Carta prevedono altresì, per il cittadino dell'Unione residente in uno Stato membro diverso da quello di cittadinanza, l'elettorato attivo e passivo alle elezioni comunali dello Stato di residenza, alle stesse condizioni dei cittadini di tale Stato.

<sup>37</sup> V. la menzionata direttiva 93/109/CE del Consiglio, del 6 dicembre 1993, come da ultimo modificata dalla direttiva 2013/1/UE del Consiglio del 20 dicembre 2012: v. *supra*, nota 7. Per informazioni utili sull'elettorato attivo e passivo del Parlamento europeo v. [https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/elections-abroad/european-elections/index\\_en.htm](https://europa.eu/youreurope/citizens/residence/elections-abroad/european-elections/index_en.htm). Più in generale per una sintesi delle modalità di elezione del Parlamento v. [http://www.europarl.europa.eu/fu/pdf/it/FTU\\_1.3.4.pdf](http://www.europarl.europa.eu/fu/pdf/it/FTU_1.3.4.pdf).



Il decreto-legge 408/1994, elaborato per dare attuazione alla direttiva 93/109<sup>38</sup>, prevede che i cittadini italiani (aventi diritto di voto al Parlamento europeo, e quindi aventi compiuto il diciottesimo anno di età) che hanno stabilito la propria residenza in un altro Stato membro dell'Unione europea, possono esercitare *in loco* il diritto di voto, partecipando all'elezione dei candidati al Parlamento europeo che si presentano nel Paese di residenza, evidentemente sulla base delle regole fissate da tale Stato membro<sup>39</sup>. In alternativa, se non intendono avvalersi di tale facoltà, essi possono votare (senza necessità di presentare alcuna dichiarazione), sempre nello Stato in cui risiedono (permanentemente, con iscrizione all'AIRE, ovvero all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero) e previa intese raggiunte tra tale Stato e il loro Stato di cittadinanza<sup>40</sup>, per l'elezione dei rappresentanti dell'Italia al Parlamento europeo, recandosi alle sezioni elettorali italiane appositamente istituite presso le sedi consolari italiane o in altre sedi idonee (v. art. 3, 1° e 2° comma)<sup>41</sup>. Quest'ultima facoltà è prevista anche per gli elettori italiani (e per i loro familiari conviventi) non iscritti nell'elenco degli elettori residenti negli altri Paesi membri dell'Unione e che ivi si trovino per motivi di lavoro o di studio. Tali soggetti, per poter usufruire di tale diritto di voto, devono fare pervenire ai consolati competenti la richiesta di esprimere il proprio voto all'estero entro l'80° giorno

---

<sup>38</sup> V. *supra*, nota 35.

<sup>39</sup> Per esercitare il diritto di voto nel Regno Unito in quanto cittadino dell'Unione residente in tale Stato membro occorre registrarsi (entro il 7 maggio 2019) o essere già registrato nell'apposito registro elettorale: v. <https://www.electoralcommission.org.uk/i-am-a/voter/registering-to-vote-and-the-electoral-register>.

<sup>40</sup> È l'art. 25 della legge n. 18/1979 e successive modifiche a prevedere che il Governo italiano stipuli intese con ciascun Paese dell'Unione per garantire le condizioni necessarie per l'esercizio del voto degli italiani residenti in tali Paesi, intese che dovranno risultare da note verbali trasmesse dai singoli Governi al Governo italiano. Il Governo, sentito il parere espresso, nei termini stabiliti dal regolamento delle due Camere, dalla competente commissione permanente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, accerta che si sono verificate tutte le condizioni fissate dallo stesso art. 25 e conseguentemente autorizza il Ministro degli affari esteri ad emanare il comunicato che consente di rendere operativo siffatto diritto di voto per i "candidati italiani" in un altro Stato membro e che andrà pubblicato in *GURI*. Il Governo è autorizzato ad effettuare, anche anteriormente alla pubblicazione di tale comunicato, le operazioni preparatorie del procedimento elettorale di cui al titolo VI della legge (che detta «**Disposizioni particolari per gli elettori residenti nel territorio dei Paesi membri della Comunità europea**»).

<sup>41</sup> Ai sensi del 2° comma dell'art. 3 del decreto-legge 408/1994 le menzionate «sezioni elettorali dovranno essere istituite presso i consolati d'Italia, gli istituti di cultura, le scuole italiane e altri locali messi a disposizione dagli Stati membri dell'Unione. Qualora tali locali non risultino in misura sufficiente, la scelta di ulteriori sedi per l'istituzione delle sezioni elettorali dovrà cadere su locali utilizzati dallo Stato italiano o su altri locali idonei alle operazioni di voto, evitando che i seggi stessi siano ubicati presso sedi di partiti politici o di organismi sindacali, italiani o stranieri, ovvero in edifici destinati al culto o ad attività industriali e commerciali». Il successivo art. 4 del decreto-legge stabilisce gli adempimenti preliminari in capo alla Direzione centrale per i servizi elettorali del Ministero dell'interno per consentire l'effettivo esercizio del diritto di voto in altro Stato membro dell'Unione per le liste dei candidati "italiani" al Parlamento europeo. Per una sintesi efficace delle regole che si applicano ai cittadini italiani residenti in altro Stato membro dell'Unione per le elezioni del Parlamento europeo del maggio 2019 v. <https://www.esteri.it/mae/it/servizi/italiani-all-estero/elezioni-europee-2019/elezione-dei-membri-del-parlamento-europeo-2019.html>.

precedente lo svolgimento della consultazione elettorale<sup>42</sup>. La domanda è rivolta al sindaco del comune nelle cui liste elettorali tali elettori sono iscritti, provvedendo poi il sindaco al successivo inoltro al Ministero dell'interno (art. 3, 3° comma). Per le elezioni del 26 maggio 2019 il termine per la presentazione di siffatta richiesta è stato fissato al 7 marzo 2019<sup>43</sup>.

Evidentemente, per i cittadini italiani che abbiano manifestato l'intenzione di votare per i candidati dello Stato di residenza, nel nostro caso il Regno Unito, il diritto di voto sarebbe precluso se in tale Stato non si svolgessero le elezioni (a prescindere, come visto, dal fatto, che tale non svolgimento implichi una *hard* Brexit o sia la conseguenza della ratifica dell'accordo di recesso entro il 22 maggio 2019).

Se i cittadini italiani hanno, invece, manifestato (implicitamente o espressamente) l'intenzione di esercitare il diritto di voto per le liste italiane, l'uscita senza *deal* il 31 maggio 2019 o con *deal* il primo giorno del mese successivo a quello della conclusione delle procedure di ratifica ad opera di entrambe le parti contraenti l'accordo (che presumibilmente sarebbe il 30 giugno 2019: v. *supra*, par. 1) non dovrebbe comunque pregiudicare il loro diritto, sulla base delle pregresse intese intercorse con il Regno Unito, che il giorno delle votazioni in Italia (26 maggio) sarebbe ancora Stato membro dell'Unione. Non consentire la votazione dei membri britannici non può avere come conseguenza anche il diniego del diritto di voto (in sedi a ciò preposte, sulla base delle menzionate intese con il Governo italiano – ed eventualmente altri Governi) per le liste di “candidati italiani” da parte dei cittadini italiani (e così per le liste di candidati di altri Stati membri da parte dei cittadini di altri Stati membri) residenti nel Regno Unito alla data delle elezioni europee. Ostacolare l'esercizio di tale diritto sarebbe contrario al principio di leale cooperazione richiamato (anche) dalla seconda decisione di proroga del Consiglio europeo, benché sarebbe certo difficile individuare un qualche meccanismo sanzionatorio, quanto meno di diritto UE (specie se lo Stato recedente uscisse senza accordo), per reagire all'illecito imputabile al Regno Unito (si potrebbe però

---

<sup>42</sup> Ai sensi del 6° comma dell'art. 3 del decreto-legge 408/1994 «[q]ualora la richiesta pervenga oltre il termine di cui al comma 3, ovvero se non ricorrono le condizioni ivi previste, il consolato provvede ad avvisare l'elettore che potrà esprimere il voto presso la sezione del comune nelle cui liste è iscritto» e, dunque, di fatto, solo rientrando in Italia.

<sup>43</sup> V. comunicato del Ministero dell'interno, in *GURI* n 24 del 29 gennaio 2019. Si noti, altresì, che sulla base di quanto previsto dall'art. 38 della legge n. 18/1979 e successive modifiche, i cittadini italiani residenti in altro Paese membro o che ivi si trovano per motivi di lavoro o studio e che abbiano effettuato la dichiarazione suddetta, «se rimpatriano, possono esprimere il voto presso la sezione nelle cui liste sono iscritti. A tal fine, essi devono comunicare entro il giorno precedente quello della votazione, al sindaco del comune nelle cui liste elettorali sono iscritti, che intendono votare nel comune stesso. Il sindaco dà atto di tale comunicazione in calce al certificato elettorale. Di tale annotazione il presidente dell'ufficio elettorale di sezione prende nota accanto al nominativo dell'elettore, nelle liste della sezione».



immaginare un'azione dinanzi alla Corte EDU, per violazione del diritto a libere elezioni di cui all'art. 3 del protocollo n. 1 alla CEDU<sup>44</sup>, declinato rispetto alle elezioni europee in base ai vincoli pattizi<sup>45</sup>).

Ci si può tuttavia chiedere se, data l'eccezionalità della situazione legata allo *status* del Regno Unito e l'incertezza circa la sua posizione sino (prima al 22 marzo e poi, almeno) allo scorso 11 aprile, l'Italia non avrebbe dovuto (per assicurare il pieno esercizio del diritto di voto previsto dal trattato e dalla Carta) normare d'urgenza per permettere che, dopo la seconda proroga, e seppur per un lasso temporale limitato (ad es., due settimane), tutti i residenti italiani nel Regno Unito o i soggetti ivi presenti per motivi di lavoro o studio potessero (ancora) dichiarare (*in extremis*) di voler esercitare in quello Stato il diritto di voto per i "candidati italiani" (come visto, il mancato rispetto dell'intesa tra il nostro Governo e quello britannico per consentire l'esercizio di siffatto diritto nelle sedi a ciò preposte costituirebbe una violazione del diritto UE da parte del Regno Unito).

Chi non si è avvalso della facoltà da ultimo esaminata (entro il termine del 7 marzo 2019, ove prescritto) è infatti costretto a rientrare in Italia per non vedersi privato (al pari dei cittadini britannici) del diritto di voto alle elezioni europee<sup>46</sup>, in conseguenza di una scelta imponderabile e (ormai) temporalmente imprevedibile del Regno Unito (Stato di residenza). Tali soggetti si trovano in una situazione di fatto analoga a quella in cui si trovano i cittadini italiani che risiedono in uno Stato terzo e che, a norma dell'art. 50 della legge n. 18/1979 e successive modifiche, possono partecipare alle elezioni del Parlamento europeo solo rientrando in Italia<sup>47</sup>.

Il problema di come tutelare gli italiani residenti nel Regno Unito che fosse divenuto Stato terzo alla data delle elezioni europee ma fosse ancora Stato membro sino (almeno) al 29 marzo 2019, si è posto in Italia prima dell'appropinquarsi di tale prima data di recesso<sup>48</sup>. Il Governo ha escluso di volersi far carico di tale

---

<sup>44</sup> Secondo cui «[l]e Alte Parti Contraenti si impegnano ad organizzare, ad intervalli ragionevoli, libere elezioni a scrutinio segreto, in condizioni tali da assicurare la libera espressione dell'opinione del popolo sulla scelta del corpo legislativo».

<sup>45</sup> La Corte di Strasburgo ha già accertato nella sentenza [Matthews](#) (18 febbraio 1999, ricorso n. 24833/94) – e tra l'altro proprio in relazione al Regno Unito che non assicurava il diritto di voto alle elezioni europee ai cittadini di Gibilterra – che l'art. 3 del protocollo n. 1 CEDU si applica anche alle elezioni del Parlamento europeo.

<sup>46</sup> V. *supra*, nota 42.

<sup>47</sup> Tale disposizione recita: «[a]d ogni elettore residente negli Stati che non sono membri della Comunità europea, entro il ventesimo giorno successivo a quello della pubblicazione del decreto di convocazione dei comizi, a cura dei comuni di iscrizione elettorale è spedita una cartolina avviso recante l'indicazione della data della votazione, l'avvertenza che il destinatario potrà ritirare il certificato elettorale presso il competente ufficio comunale e che la esibizione della cartolina stessa dà diritto al titolare di usufruire delle facilitazioni di viaggio per recarsi a votare nel comune di iscrizione elettorale. Le cartoline devono essere spedite in raccomandata per via aerea. Le cartoline avviso di cui al primo comma dovranno essere inviate anche agli elettori che si trovano nei Paesi della Comunità europea nel caso in cui, in attuazione dell'articolo 25, non possono avere effetto le norme del titolo VI» (sostanzialmente in assenza delle intese con lo Stato membro di residenza).

<sup>48</sup> V. appello per il pieno esercizio del diritto di voto dei cittadini e delle cittadine italiani residenti nel Regno Unito per le elezioni europee, con lettera inviata il 6 febbraio 2019 a testo della lettera inviata il 6 febbraio 2019, al

problematica, dichiarando che non ci fosse il tempo necessario per stipulare intese con il Regno Unito per consentire l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani ivi residenti nel caso in cui tale Stato fosse divenuto terzo alla data delle elezioni<sup>49</sup>: ma costringerli a rientrare in Italia per votare in una situazione così eccezionale (Brexit a ridosso delle elezioni il 29 marzo, ma anche, come visto, al 31 maggio o al 30 giugno senza svolgimento delle elezioni) potrebbe configurare un illecito imputabile allo Stato (italiano), che di fatto frustra l'esercizio di un diritto previsto dal trattato (specie qualora – per l'ipotesi di Brexit al 29 marzo – i cittadini italiani residenti nello Stato uscente avessero dichiarato per tempo di voler votare per le liste italiane nello Stato di residenza, che nel mentre fosse divenuto terzo) e finisce per disincentivare (seppur indirettamente e a fronte di scelte di un altro Stato membro) la libera circolazione dei propri cittadini.<sup>50</sup> Come misura eccezionale e anche in assenza di un accordo *ad hoc* con il Regno Unito (anche in considerazione dei tempi davvero ristretti), non si sarebbe potuto, per assicurare l'esercizio effettivo del diritto (anche, volendo, in un'ottica di leale cooperazione declinata verso i singoli<sup>51</sup>), prevedere, ad esempio, il voto per corrispondenza.<sup>52</sup>

---

Presidente della Repubblica, al Presidente del Consiglio dei Ministri e al Ministro dell'Interno, consultabile al seguente indirizzo internet: <https://www.change.org/p/per-il-diritto-di-voto-in-consolato-per-i-cittadini-italiani-in-uk-per-le-elezioni-europee>.

<sup>49</sup> V., tra le tante fonti di stampa, [https://www.repubblica.it/londra/2019/03/20/news/gli\\_italiani\\_potranno\\_votare\\_alle\\_europee\\_restando\\_a\\_londra\\_-222095074/](https://www.repubblica.it/londra/2019/03/20/news/gli_italiani_potranno_votare_alle_europee_restando_a_londra_-222095074/). Non pare poter passare inosservato il fatto che i cittadini italiani residenti nel Regno Unito potrebbero votare più probabilmente a favore di partiti europeisti e non euroscettici (e ciò potrebbe non piacere alla maggioranza di Governo).

<sup>50</sup> Si noti, peraltro, che da sempre i cittadini bulgari, ciprioti, danesi e greci residenti in un altro Stato membro dell'Unione devono tornare in patria se vogliono eleggere un membro delle liste nazionali. Questa scelta, benché si possa sostenere che soddisfi l'esigenza di integrazione che costituisce la *ratio* del diritto di elettorato attivo in altro Stato membro (se ivi risiedo, voto per i membri che si candidano nelle liste di tale Stato), potrebbe in qualche modo ritenersi pregiudizievole di un esercizio pieno del diritto alla libertà di circolazione nell'Unione europea. Sarebbe interessante verificare se la Commissione ha mai ritenuto di accertare la proporzionalità della limitazione in parola e preso in esame la possibilità di avviare una procedura di infrazione per (far) attestare la compatibilità delle normative di tali Stati con il diritto UE.

<sup>51</sup> Per una recente disamina del principio e delle sue declinazioni, anche a tutela delle posizioni dei singoli, v. M. CONDINANZI, *Leale cooperazione*, in *Europa. Un'utopia in costruzione*, Istituto dell'Enciclopedia Italiana Treccani, 2018, p. 122 ss.

<sup>52</sup> Come previsto per i cittadini italiani residenti all'estero in relazione alle elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica dall'art. 1 della legge 27 dicembre 2001, n. 459, *Norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero*, in GURI n. 4 del 5 gennaio 2002. Sono davvero le due situazioni in esame (elettorato attivo in Stato non membro dell'Unione per il Parlamento europeo ed elettorato attivo all'estero, in qualunque Stato diverso dall'Italia, per il Parlamento nazionale) non comparabili e tali, dunque, da giustificare una difformità di trattamento senza che ciò comporti una violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost.? Non potendosi sviluppare il tema, ci si limita a ricordare come la [Corte costituzionale, nella sentenza n. 239/2018](#), seppur pronunciandosi su questione relativa alla soglia di sbarramento prevista per le elezioni europee, abbia evidenziato «[a] quanto appena osservato sulle esigenze di efficiente funzionamento interno dell'assemblea [parlamentare europea] in vista del migliore svolgimento dei suoi processi decisionali, si deve nondimeno aggiungere il dato della *indubbia trasformazione in senso parlamentare della forma di governo dell'Unione europea*, quale ha preso a realizzarsi negli ultimi anni anche grazie alle modifiche introdotte dal Trattato di Lisbona [...]. *Indizi significativi di questa tendenza sono*

## 6. Ricadute del recesso del Regno Unito sulla rappresentanza dei cittadini dell'Unione che hanno votato per i candidati dello Stato recedente.

Dopo lo svolgimento (anche nel Regno Unito) delle elezioni del Parlamento europeo a fine maggio 2019, i nuovi parlamentari europei (compresi quelli britannici) si insedieranno a Strasburgo il 1° luglio 2019, con la ripartizione dei seggi fissata, come detto, dalla decisione 2013/312/UE. Sulla base di quanto stabilito dalla decisione (UE) 2018/937 (i) una volta che il recesso del Regno Unito dall'Unione sarà divenuto giuridicamente efficace (il 31 ottobre 2019, nell'ipotesi di recesso ordinato di cui alla seconda decisione di proroga del Consiglio europeo; o in altra data, anche precedente, in base, come visto, alla decisione testé menzionata, o successiva, qualora si prorogasse ulteriormente il termine previsto dall'art. 50, par. 3, TUE), il numero dei rappresentanti al Parlamento europeo eletti in ciascuno Stato membro sarà quello (nuovo) stabilito dall'art. 3, par. 1, della decisione in parola; (ii) tutti i rappresentanti al Parlamento europeo che occupano i seggi supplementari risultanti dalla differenza tra il numero dei seggi assegnati in base alle nuove regole e quelli assegnati in base alle vecchie regole si insedieranno contemporaneamente al Parlamento europeo. Ciò significa, evidentemente, che i “nuovi” 27 parlamentari di 14 diversi Stati membri che subentreranno ai 73 membri britannici staranno in *stand-by*, con una sorta di seggio “congelato”, sino alla uscita del Regno Unito<sup>53</sup>.

Nell'ottica di un'istituzione politica, ormai a pieno titolo co-legislatore, pare evidente che sarebbe (stato) preferibile, per assicurarne al meglio la rappresentatività in un sistema pienamente democratico, che i cittadini di altri Stati membri residenti nel Regno Unito fossero resi pienamente consapevoli della facoltà

---

*sicuramente il rafforzamento delle funzioni legislativa, di bilancio, controllo politico e consultiva del Parlamento europeo (art. 14, paragrafo 1, TUE e artt. 289 e 294 TFUE), fra cui spiccano la competenza di quest'ultimo a eleggere il Presidente della Commissione e la possibilità di approvare una mozione di censura alla stessa Commissione (art. 17, paragrafo 8, TUE)» (punto 6.5 del considerato in diritto, corsivi aggiunti). Si ricordi, altresì, che la disparità di trattamento potrebbe forse essere censurata anche alla luce del citato art. 3 del protocollo n. 1 CEDU, che – come si è detto – la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ritenuto applicabile anche alle elezioni europee nella citata sentenza *Matthews*. In proposito, si segnala la petizione presentata al fine di ottenere «la parità di opportunità» con riguardo alle elezioni europee per i cittadini italiani residenti all'estero, sia nei Paesi membri dell'Unione europea, sia in Paesi terzi: <https://www.change.org/p/camera-dei-deputati-iovoglio-votare-per-il-voto-alle-elezioni-europee-dei-cittadini-italiani-fuori-dall-ue>.*

<sup>53</sup> Il Parlamento europeo non ha dato indicazioni su come gestire la questione dei seggi suppletivi, potendo gli Stati dunque scegliere di procedere a fine maggio anche all'elezione dei membri “aggiuntivi” o svolgere poi le elezioni una volta che sia raggiunta un'intesa sull'accordo di recesso. La prima soluzione meglio sembra assicurare la continuità di lavori in seno all'istituzione composta da tutti i suoi membri (benché essi saranno modificati “in corsa”), in considerazione del fatto che elezioni suppletive paiono richiedere tempi tecnici più lunghi di quelli necessari per la conclusione della procedura di recesso, una volta ratificato l'accordo dal Regno Unito. In Italia, con decreto del Presidente della Repubblica del 22 marzo 2019 (in *GURI* n. 71 del 25 marzo 2019) si è già proceduto all'assegnazione di tutti i 76 seggi spettanti al nostro Paese tra le 5 circoscrizioni per l'elezione dei membri del Parlamento europeo. I soggetti eletti nei 3 seggi aggiuntivi, assegnati alle circoscrizioni Italia nord-orientale, Italia centrale e Italia meridionale, si insedieranno a Strasburgo, come detto, (se e) quando sarà divenuto efficace il recesso del Regno Unito.

loro concessa di votare, anche in tale Stato (ancora) membro, per i “rappresentanti nazionali” al Parlamento europeo. I cittadini britannici voteranno i membri britannici e il venir meno della rappresentanza in seno al Parlamento sarà la naturale conseguenza del recesso del Regno Unito dall’Unione. Ma i cittadini dell’Unione residenti in tale Stato (almeno sulla carta “quasi terzo” alla data delle elezioni europee) dovrebbero essere messi nella condizione di votare consapevolmente per rappresentanti che resteranno in seno al Parlamento europeo (in teoria) per tutti i cinque anni della legislatura.

Con riguardo all’Italia, si è già detto (*supra*, par. 5) che la soluzione migliore per assicurare appieno tale diritto di voto “rappresentativo” per tutta la durata della legislatura avrebbe dovuto consistere nell’estensione del termine per esprimere la volontà di votare dall’estero (Regno Unito) per i membri italiani al Parlamento europeo, per un tempo contenuto ma comunque successivo al momento in cui è stata resa nota la data della seconda proroga del recesso *ex art.* 50, par. 3. TUE. Tuttavia, a quanto consta, nessuna disposizione eccezionale è stata adottata per perseguire l’obiettivo testé indicato<sup>54</sup>.

---

<sup>54</sup> Vero è che, più cittadini britannici che risiedono in altri Stati membri voteranno alle elezioni europee per i “candidati britannici” (anche essi avranno tempo di registrarsi, come visto, sino al 7 maggio p.v.) più presumibilmente otterranno voti i partiti europeisti e le sorti di Brexit potrebbero variare e concludersi con una revoca della notifica dell’intenzione di recedere (magari a seguito di un secondo referendum: v. *supra*, par. 1). Non può tuttavia non rilevarsi come sarebbe stato ad ogni modo opportuno estendere il termine utile, per i cittadini britannici residenti in Italia, per dichiarare la loro volontà di votare in tale Stato per i “candidati italiani”: termine fissato – come visto *supra*, nota 35 – al 25 febbraio 2019, (i) data a cui i cittadini britannici pensavano molto probabilmente che il recesso del Regno Unito vi sarebbe perfezionato il 29 marzo 2019 ed entro cui quindi, assai difficilmente, hanno manifestato la loro volontà di partecipare alle elezioni in Italia; e (ii) data che risulta perciò oggi, per come si sono sviluppati gli eventi, assolutamente “pregiudizievole”, perché non assicura l’effettività dell’elettorato attivo nello Stato di residenza. Analoga facoltà avrebbe dovuto essere garantita ai cittadini britannici residenti in altri Stati membri (non è escluso che sia accaduto, ma non si hanno gli strumenti per una verifica puntuale): se anche il Regno Unito uscirà dall’Unione, sinché esso è membro l’esercizio “pieno” del diritto di voto secondo le regole fissate dal trattato pare meglio riflettere la *ratio* di integrazione sottesa a tali regole e assicurare la pienezza dei diritti discendenti dalla cittadinanza dell’Unione, quale *status* fondamentale dei cittadini degli Stati membri (su tale *status* v., da ultimo, [Corte giust., 12 marzo 2019, causa C-221/17, Tjebbes, ECLI:EU:C:2019:189](#), punto 31). Come noto, le modalità con cui garantire dopo l’uscita del Regno Unito dall’Unione i diritti derivanti dall’esercizio della libertà di circolazione (quale “corollario” della cittadinanza dell’Unione) ai britannici che si trovino in un altro Stato membro (e viceversa, ai cittadini dell’Unione nel Regno Unito) è stata una delle *red line* dei negoziati sul recesso (v. A. LANG, [La salvaguardia dei diritti di soggiorno dei cittadini dell’Unione nei negoziati per la Brexit](#), in *Eurojus*, 20 ottobre 2017; v. il titolo I della parte II (Diritti dei cittadini) dell’accordo di recesso, in *GUUE* C 66 del 19 febbraio 2019, p. 1; e sulla tutela in caso di *no deal* v. [https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states\\_en](https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_en)) e una delle tematiche più discusse in dottrina: tra i numerosissimi contributi, v., ad es., S. PEERS, [How to protect the rights of UK citizens in the EU27 after Brexit? Analysis of the Shindler judgment](#), in *EU Law Analysis*, 26 novembre 2018; S. SMISMANS, *EU citizens’ rights post Brexit: why direct effect beyond the EU is not enough*, in *European Constitutional Law Review*, 2018, p. 443 ss.; V. ROEBEN. – P. MINNEROP – P. TELLES – J. SNELL, in *Revisiting Union citizenship from a fundamental rights perspective in the time of Brexit*, in *European Human Rights Law Review*, 2018, p. 433 ss., spec. p. 466 ss.; F. STRUMIA, [From Alternative Triggers to Shifting Links: Social Integration and Protection of Supranational Citizenship in the Context of Brexit and Beyond](#), in *European Papers*, 3/2018, p. 733 ss. e ivi numerosi riferimenti bibliografici. Per alcune considerazioni sulla garanzia ai cittadini britannici, post Brexit, del diritto di voto al Parlamento europeo v. A.P. VAN DER MEI, [EU Citizenship and Loss of Member State Nationality](#), *ibidem*,



Certamente, un difetto più ridotto della rappresentatività si sarebbe avuto se, come da alcuni suggerito, si fosse avuta una seconda proroga più lunga e si fosse dunque previsto un recesso ordinato (“ordinario”, diciamo) a fine 2020 o, addirittura, a fine 2022<sup>55</sup>: in questo caso, infatti, anche i cittadini dell’Unione residenti nel Regno Unito che avessero votato per i membri britannici sarebbero stati rappresentati per un tempo più ragionevole a giustificare quel voto (nel caso di uscita a fine 2022, addirittura per metà legislatura). Come noto, tuttavia, non c’erano le condizioni, almeno a metà aprile, per un’estensione così lunga della proroga. Ma nessuno ormai è davvero in grado di fare previsioni attendibili sul recesso del Regno Unito dall’Unione<sup>56</sup>. E dunque, a ben vedere, nessuno è in grado di escludere con assoluta certezza che anche i membri britannici che saranno (teoricamente) votati il prossimo 23 maggio 2019, possano rappresentare i sudditi del Regno, così come i cittadini dell’Unione, ivi residenti, che li abbiano votati, più a lungo di quanto la seconda decisione di proroga della data di recesso lasci oggi immaginare. Magari (addirittura) per la durata dell’intera legislatura se il Regno Unito scegliesse, infine, di revocare unilateralmente la notifica dell’intenzione di recedere, ai sensi della giurisprudenza *Wightman*.

---

3/2018, p. 1319 ss., spec. p. 1326 ss. Del resto, sulla possibilità di riconoscere il diritto di voto alle elezioni del Parlamento europeo a soggetti privi della cittadinanza di uno Stato membro v. [sentenza 12 settembre 2006, causa C-145/04, Regno di Spagna c. Regno Unito, ECLI:EU:C:2006:543](#).

<sup>55</sup> V., ad es., C. BARNARD – S. WEATHERILL, *Extension and elections: We need to talk about Article 50*, cit.

<sup>56</sup> Si ricordi che è stato persino coniato il neologismo *Brexiting* (“verb: *telling everyone at the party that you are leaving, but actually staying*. Ex: Theresa is at the party, brexiting near the fridge for over an hour now”), per indicare l’atteggiamento “sconclusionato” del Governo e del Parlamento britannici rispetto al recesso del Regno Unito dall’Unione europea.