

Brexit: il mantenimento dei diritti dei cittadini - la situazione odierna

Riassunto esecutivo

Questo documento stabilisce la posizione assunta da British in Europe Coalition e the3million in risposta alle Direttive negoziali approvate dal Consiglio della UE.

In sintesi:

- Accogliamo con favore le Direttive Negoziali, la loro trasparenza e chiarezza, e la reale consultazione che ha avuto luogo sui contenuti.
- Ad ogni modo, qualsivoglia primo accordo sui diritti dei cittadini deve essere tenuto separato dai negoziati dell'articolo 50 se si vuole porre fine al nostro stato di incertezza e di ansia, qualunque sia il risultato dei negoziati. L'obiezione che volge a dire che sia legalmente impossibile è infondata, e le controparti dovrebbero tener conto di ciò mentre iniziano i negoziati.
- Chiediamo inoltre che al prossimo esame delle Direttive vengano chiariti i problemi fondamentali della libertà di stabilimento, del soggiorno legale, del diritto al voto ed altre questioni che riguardano gli studenti.

Retrosceca e Recente “offerta” del Regno Unito

L'apertura delle trattative sui diritti dei cittadini ci ha mostrato una Unione Europea (a 27) al meglio – unita, preparata, trasparente, disposta ad ascoltare e sensibile al problema di quasi 5 milioni di persone che corrono il rischio di trovarsi abbandonati dal lato sbagliato della Manica come conseguenza dell'aver semplicemente esercitato i loro diritti di cittadini della UE.

La trasparenza e il livello di dettaglio offerti dalla posizione negoziale della UE si contrappongono alla posizione del Regno Unito, le cui intenzioni sono rimaste avvolte nel mistero fino a due settimane fa.

Prendiamo nota che un documento dettagliato con la proposta del governo del Regno Unito sui diritti dei cittadini della UE che si trovano nel Regno Unito è stato pubblicato il 26 Giugno 2017. Abbiamo in corso una analisi approfondita del documento in modo da preparare un documento di posizione che metta a confronto l'offerta Britannica con quella della UE. Nell'attesa del completamento della valutazione, abbiamo preso nota dei seguenti punti riguardanti l'offerta del Regno Unito:

Punti generali

- Data limite. Al momento, è sotto discussione una data che va dal 29 Marzo 2017, data in cui è stato fatto scattare l'Articolo 50, e la data alla quale il Regno Unito non farebbe piu' parte della UE. Nel frattempo, il diritto della UE continuerà ad essere di applicazione nel Regno Unito, fino alla data effettiva della Brexit; per questo motivo qualsiasi data antecedente sarebbe difficile da giustificare legalmente per il governo del Regno Unito.
- Giurisdizione della CEJ. La proposta del Regno Unito stabilisce che la CEJ non avrà giurisdizione nel Regno Unito. Che si tratti della CEJ o di altro organo, sarà comunque

necessaria una qualche forma di foro per dirimere i contenziosi, e un organo che permetta ai singoli di esercitare i loro diritti in virtù della garanzia definitiva dei diritti dei cittadini sancita nell'Articolo 50 dell'Accordo di Recesso.

- Assenza di proposte dettagliate sui diritti dei cittadini Britannici nella UE. I dettagli della proposta si incentrano sullo status post-Brexit dei cittadini UE che si trovano nel Regno Unito e definisce solo a grandi linee i diritti dei cittadini Britannici nella UE.

Punti Specifici

- Residenza nel Regno Unito dei cittadini della UE
Il Permesso di Soggiorno Permanente dei cittadini della UE verrebbe sostituito col nuovo status di Stabilmente Residente, simile a un permesso a tempo indeterminato di rimanere nel Regno Unito. Chi ha già acquisito il Permesso di Soggiorno Permanente dovrà presentare di nuovo la domanda invece di ricevere automaticamente lo status di Stabilmente Residente. Hanno facoltà di presentare la domanda coloro che possono dimostrare cinque anni di residenza continuativa; non sono stati forniti dettagli su quali prove andranno fatte valere. Allo stesso modo, sarà necessaria una valutazione del comportamento complessivo del richiedente, e la presenza di eventuali illeciti. Nemmeno in questo caso sono stati forniti dettagli di come si svolgerebbe. Non ci sarà l'obbligatorietà di avere una assicurazione sanitaria completa, ma non si affronta la condizione riguardante il reddito minimo.
- Periodo di Grazia di due anni per regolarizzare la propria posizione
Una tabella di marcia molto ambiziosa visto il numero di persone di cui si sta parlando.
- Riunificazione delle famiglie
La proposta da adito a problemi in quanto porterebbe a una limitazione del diritto di riaccomodamento per i coniugi e i familiari dipendenti, incluso i genitori anziani, per i cittadini della UE residenti nel Regno Unito. Potrebbero essere applicate le stesse regole che oggi sono riservate ai cittadini extracomunitari (soglia minima di reddito al cittadino Britannico per fare entrare il coniuge) o in alternativa, accordi post-Brexit sull'immigrazione per i cittadini UE che entrano dopo la data limite.
Non è chiaro (ma pare probabile) se le stesse regole verrebbero applicate ai cittadini Britannici che rientrassero dalla UE dopo la Brexit con coniugi UE, o che volessero portare nel Regno Unito gli suoceri anziani.
- Pensioni: Il testo sulle pensioni non è chiaro nei riguardi del sistema pensionistico aggregato (pare limitarsi solo ai contributi pensionistici accumulati pre-Brexit)
- Assistenza Sanitaria: Il testo è vago - il Regno Unito "è volto a tutelare" gli accordi esistenti nel diritto della UE e del Regno Unito nei confronti dei cittadini Britannici nella UE e dei cittadini della UE nel Regno Unito.
- Riconoscimento reciproco dei titoli di studio: Di nuovo, il testo è vago e stabilisce degli obiettivi generali senza scendere nei dettagli.
- Diritto di stabilimento e lavoro transfrontaliero: Di nuovo il testo non è chiaro in quanto il governo Britannico dichiara semplicemente che è volto a tutelare il diritto di stabilimento dei cittadini UE nel Regno Unito e viceversa. C'è anche un riferimento a volgere a tutelare il diritto di fornire servizi transfrontalieri, anche se non sia chiaro se si intenda il lavoro transfrontaliero in generale.
- Studenti: La posizione degli studenti non è chiara, e questo ha un impatto sia sui cittadini Britannici residenti nella UE che sui cittadini UE residenti nel Regno Unito. I cittadini Britannici che vanno dalla loro residenza UE a studiare nel Regno Unito Pre e Post Brexit

dovranno affrontare problemi per quanto riguarda la titolarità del loro diritto di soggiorno permanente, e lo stesso varrebbe per i cittadini UE nel Regno Unito che vanno a studiare nella UE. Ci sono anche preoccupazioni sulle rette e sul riconoscimento dei titoli di studio, soprattutto per gli studenti dalla UE con cittadinanza Britannica.

La offerta dell'Unione Europea

British in Europe, la Coalizione delle associazioni di cittadini Britannici nella UE, e **the3million**, il più grande gruppo che rappresenta i cittadini UE nel Regno Unito, accolgono con favore la versione finale delle Direttive Negoziali approvate dal Consiglio della UE, e riconoscono che fanno molto per garantire il mantenimento dei nostri diritti in atto. Accogliamo con particolare favore la consultazione che la Commissione ha tenuto coi nostri rappresentanti per i progetti di Direttive, e il fatto che si è tenuto conto di alcune delle nostre preoccupazioni sollevate in quel contesto nella versione finale del testo.

Permane comunque un grave timore per tutti coloro che hanno attraversato la Manica in ambe le direzioni, oltre che altre preoccupazioni che hanno un impatto significativo solo su certi gruppi di persone, ma che rimangono altrettanto importanti.

“Non sarà deciso niente fino a quando non si sarà raggiunto un accordo su tutto”

Siamo ancora molto preoccupati circa il principio che “non sarà deciso niente fino a quando non si sarà raggiunto un accordo su tutto”, alla base delle Direttive Negoziali. Interpretiamo questa frase nel senso che nessun accordo vincolante può essere raggiunto sui nostri diritti finché non sarà raggiunto un accordo anche sugli altri punti coperti dall'articolo 50, come il contributo finanziario dovuto dal Regno Unito ed i punti che riguardano i confini.

Questo approccio solleva dei gravi timori in quanto effettivamente invalida l'unico punto sul quale sia la UE a 27 che il Regno Unito sono d'accordo, cioè che i diritti dei cittadini vanno trattati prima di qualsiasi altro punto in modo da porre fine al periodo di incertezza e ansia che stiamo vivendo dal Giugno scorso.

Anche se la UE e il Regno Unito dovessero trovare un accordo velocemente sui diritti dei cittadini, fino a che l'accordo rischia di essere reso nullo e privo di effetto se non viene raggiunto un accordo sulle altre priorità dell'articolo 50, non servirà assolutamente a eliminare l'ansia e l'incertezza. L'*unico* modo per evitare questo problema è di circoscrivere qualsivoglia provvedimento sui diritti dei cittadini, in modo da renderlo effettivo qualsiasi cosa avvenga col resto dei negoziati.

Abbiamo sentito dire che è legalmente impossibile isolare e circoscrivere un provvedimento sui diritti dei cittadini, ma non abbiamo visto nessun argomento giuridico convincente in merito. Vorremmo attirare l'attenzione a quanto segue:

- Il principio del “Non sarà deciso niente fino a quando non si sarà raggiunto un accordo su tutto” non deriva dall'Articolo 50 in sé. E' un requisito fissato nelle Direttive Negoziali, ed in quanto tale si tratta di una scelta politica.
- Mentre quella scelta è comprensibile, onde evitare scelte mirate da ambe le parti tramite una serie di accordi separati, diventa fuori luogo in un negoziato che riguarda la vita delle persone, dove non ci sono “né vinti né vincitori”, a differenza di quanto avviene tra il Regno Unito e la UE-27.

Ambe le parti dovrebbero preoccuparsi semplicemente di garantire le legittime aspettative dei propri cittadini e di quelli oltremarina che hanno scelto in buona fede di esercitare i diritti che

avevano quando il Regno Unito faceva parte della UE. Solamente lo studio svolto dalla commissione AFCO del Parlamento Europeo di Tomàs e Garrido¹ si avvicina alla tesi che la circoscrizione dell'accordo sia legalmente impossibile, ovvero che un accordo separato sia "fuori luogo" con la motivazione che l'Articolo 50 fa riferimento al termine "accordo" al singolare. Sarebbe veramente bizzarro se l'eleganza e la semplicità stilistica del testo (evitare la ripetizione laboriosa e ridondante di "accordo o accordi" in tutto il testo) dovesse precludere, come normativa, una soluzione legale che è palesamente giusta, e totalmente in accordo con lo spirito e gli obiettivi dell'Articolo 50, indi interpretazione teleologica del detto Articolo. In effetti, esistono precedenti legali sia nel diritto inglese che nel diritto irlandese, oltre che nella lingua tedesca, dove l'uso del singolare non preclude il plurale.

- Per contro è stato sostenuto accademicamente in modo convincente che l'adozione di un accordo separato sui diritti dei cittadini sotto l'Articolo 50 rispetta lo spirito del detto articolo e gli obiettivi più ampi dei Trattati².

In ultima analisi, l'obiettivo della circoscrizione è che se le parti riescono a raggiungere un accordo precoce sui diritti dei cittadini durante i negoziati dell'Articolo 50, tale accordo sarà considerato definitivo dalle parti, e non verrà rimesso in discussione, qualsiasi cosa avvenga nel corso del resto dei negoziati, e che entrerà in vigore anche se dovessero fallire altri aspetti della trattativa. La UE potrebbe garantirlo esigendo la ratifica di un accordo sui diritti dei cittadini come condizione per poter passare alla fase successiva dei negoziati per il recesso secondo l'Articolo 50, prima ancora di aprire la discussione sui rapporti futuri fra la UE ed il Regno Unito.

In ogni caso, se c'è accordo sui diritti dei cittadini, è necessario che avvenga *prima* della Brexit per far sì che ci sia una normativa Europea, e possibilmente anche Britannica. Il giorno successivo alla Brexit i cittadini Britannici nella UE non saranno più cittadini di un paese membro, né saranno cittadini Comunitari, per cui sarà necessario estendere le leggi esistenti per poterli includere. Potrebbe essere necessaria la promulgazione di una normativa nel Regno Unito per permettere ai cittadini colpiti dall'accordo di continuare ad esercitare i diritti UE, ma questo dipenderà dalla formulazione della Legge sull'Abrogazione (Repeal Bill)

Direttive Negoziali: le questioni in sospeso.

Libertà di stabilimento: E' fondamentale che chi abbia cambiato paese per perseguire una carriera, impiantando una società, o altra forma giuridica, possa continuare a farlo. Questo diritto è sancito dall'articolo 49 del TFUE. Tra l'altro attraverso la loro attività molti hanno creato posti di lavoro per i cittadini del paese ospitante.

E' importante riconoscere che la libertà di stabilimento al quale facciamo riferimento riguarda il singolo cittadino e non la società o impresa. L'articolo 49 garantisce il diritto dell'individuo ("cittadini di un Paese Membro" per citare l'Articolo). Art.49 stabilisce sia un divieto che un diritto: il divieto per

¹ The impact and consequences of Brexit on acquired rights of EU citizens living in the UK and British citizens living in the EU-27, p.56

² Stijn Smismans, 'Brexit: a separate citizens' rights agreement under Article 50 TEU' a <https://eutopialaw.com/2017/06/16/brexit-a-separate-citizens-rights-agreement-under-article-50-teu/>

i Paesi Membri di adottare restrizioni che discriminano contro le persone fisiche che non sono cittadini di quel Paese nella creazione e la gestione di attività, come una impresa o società. Il diritto conferito a queste persone è di gestire tale impresa alla pari dei cittadini del paese ospitante. Stiamo cercando di proteggere i diritti Comunitari delle persone che si sono già trasferite Oltremarina.

La prosecuzione del diritto di stabilimento appare chiaramente all'interno dell'articolo 20 dell'allegato alle Direttive Negoziali, ma non è espresso in modo esplicito nel più dettagliato Art.21, che fa riferimento specifico al diritto di intraprendere e perseguire un lavoro autonomo come da comma due dell'articolo 49, senza ulteriore menzione del testo addizionale nell'articolo 49 sulla gestione delle imprese.

Questo trattamento diverso di un diritto fondamentale della UE da adito a grande preoccupazione per chi ci ricade, e con tutto il rispetto, dovrebbe essere stralciato introducendo questo diritto nella fattispecie nella lista sotto l'Articolo 21.

Ci auspichiamo che ciò sia possibile alla prossima revisione delle Direttive.

Studenti: Gli studenti che hanno iniziato gli studi pre-Brexit ricadono chiaramente nel gruppo generale delle persone che hanno esercitato un diritto della UE prima della data limite, e dovrebbe essere loro garantito il mantenimento di tale diritto alle stesse condizioni.

Ciò nonostante, secondo l'Art.22 dell'Allegato, non è chiaro se gli studenti che hanno iniziato gli studi pre-Brexit (ex. 2017/18) ma che ottengono il titolo di studio post-Brexit, godranno del riconoscimento dei titoli nella UE 28.

Allo stesso modo, non è chiaro dall'Art.21 se gli studenti che iniziano gli studi pre-Brexit ma continuano post-Brexit saranno soggetti alle stesse regole per l'intera durata del corso di studi.

Ci sono anche altri problemi da dirimere per gli studenti Britannici normalmente residenti in un paese UE 27, o per gli studenti Comunitari normalmente residenti nel Regno Unito, che hanno acquisito il Permesso di Soggiorno Permanente nel paese di residenza – se pre-Brexit si sono trasferiti in un altro paese per perseguire gli studi, il loro permesso di soggiorno permanente sarà perso nel caso in cui dovessero passare più di due anni fuori dal paese di residenza?

Ci auspichiamo che questi punti vengano ripresi alla prossima revisione delle Direttive.

Soggiorno “legale”: Per quanto riguarda la residenza, il requisito della direttiva 2004/38 che la residenza debba essere “legale” è ripreso nell'Allegato.

Pur essendo comprensibile, ha permesso al Regno Unito di interpretarlo in modo da richiedere come requisito una assicurazione sanitaria globale (CSI). La UE dovrebbe negoziare per ottenere il riconoscimento del rispetto del requisito grazie alla presenza di cure attraverso il Sistema Sanitario Nazionale. Se così non fosse, migliaia di cittadini Comunitari che hanno ‘de facto’ vissuto legalmente nel Regno Unito, diventerebbero “illegali”. Questo contravverrebbe anche al parere della Commissione Europea che ha dichiarato la posizione del Regno Unito una interpretazione distorta del diritto Comunitario.

Allo stesso modo, il Regno Unito ha dato una sua interpretazione a un altro aspetto della Direttiva, introducendo un tasso di reddito minimo per i lavoratori (dipendenti e autonomi). Il criterio di base è il rispetto della Soglia del reddito primario (PET – Primary Earning Threshold) fissato dall'agenzia delle entrate Britannica (HMRC), livello al quale un lavoratore dipendente inizia a pagare i contributi previdenziali. La direttiva stabilisce che il lavoro deve essere “reale ed effettivo”, ma non ci sono altre condizioni e non esiste un requisito per un reddito minimo. La soglia odierna è stabilita a £157 a settimana ma molti non la raggiungono. Ad esempio, qualcuno che lavora part-time a salario minimo o

con contratto a zero ore. Chiunque faccia domanda di soggiorno permanente e non raggiunga questa soglia di reddito puo` essere rifiutato.

Per cui il Regno Unito dovrebbe trattare le persone al di sotto di una certa soglia di reddito come esercitanti i diritti conferiti dal trattato. Il Regno Unito non è l'unico paese che impone una qualche soglia minima di reddito o criteri che specificano cosa sia accettabile, o che risponda al requisito base di "reale ed effettivo". Ma questo non sta a significare che l'imposizione di una soglia di reddito sia compatibile col diritto Comunitario. Esempi delle categorie colpite: persone con una storia lavorativa non regolare che lavorano sporadicamente (ad esempio disabili o afflitti da malattie croniche), lavoratori part-time a salario minimo, lavoratori a contratti zero-ore, etc. oltre a badanti (non é permesso guadagnare piu' di £100 a settimana quando si riceve un assegno di accompagnamento).

Diritto di voto: Nell'allegato alle Direttive Negoziali non c'è alcun riferimento al diritto di voto, né alle Direttive del Consiglio 94/80/EC e 93/109/EC che lo disciplinano. Questi diritti sono molto importanti per i cittadini residenti dai due lati della Manica, e suggeriremmo un emendamento per garantire che "Come minimo i cittadini UE nel Regno Unito e i cittadini Britannici nella UE non perdano il diritto al voto di cui godono, incluso per il Parlamento Europeo e le elezioni locali/ amministrative, se del caso".

Luglio 2017

British in Europe

the3million

La Coalizione di:

- [Breman In Spain](#)
- [Brexpat's Hear Our Voice](#)
- [Brill](#)
- [British In Germany](#)
- [British In France](#)
- [British In Italy](#)
- [Ecreu \(Expat Citizen Rights In Eu\)](#)
- [Eurocitizens](#)
- [Europats](#)
- [Fair Deal For Expats](#)
- [Rift \(Remain In France Together\)](#)