

CONSIGLIO DI STATO

Sezione II - Sentenza del 15 settembre 2021, n. 6311.

Il candidato cittadino di un paese dell'Unione europea può autocertificare il possesso del diritto di eleggibilità nel suo paese, senza che sia necessario per forza esibire l'attestato del paese di origine che prova che non è decaduto dal diritto di eleggibilità in quel paese.

Omissis

8. Ben è a conoscenza il Collegio della presenza di un orientamento ermeneutico della giurisprudenza amministrativa, volto a privilegiare una interpretazione letterale della disposizione anzidetta.

Invero, l'art. 5 del d.lgs. n. 197 del 1996 impone la produzione sia della dichiarazione recante le indicazioni della cittadinanza, dell'attuale residenza e dell'indirizzo nello Stato di origine, sia di *"un attestato, in data non anteriore a tre mesi, dell'autorità amministrativa competente dello Stato membro di origine, dal quale risulti che l'interessato non è decaduto dal diritto di eleggibilità"*.

La possibilità, per gli Stati membri, di richiedere tale attestazione è riconosciuta direttamente dall'art. 9, comma 2, lett. b), della direttiva n. 94/80/CE (concernente *"modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali per i cittadini dell'Unione europea che risiedono in uno Stato membro di cui non hanno la cittadinanza"*), il quale stabilisce che *"lo Stato membro di residenza può esigere"* che il cittadino dell'Unione, il quale intenda candidarsi alle elezioni comunali *"presenti un attestato nel quale le autorità amministrative competenti dello Stato membro di origine dichiarino che l'interessato non è decaduto dal diritto di eleggibilità in tale Stato, ovvero che ad esse non consta tale decadenza"*.

La normativa italiana ha previsto la necessità di un collegamento stabile tra le cause di ineleggibilità nei paesi d'origine e la candidabilità italiana, da dimostrarsi con la preventiva produzione dell'attestazione in argomento.

9. È ben vero che la stessa Direttiva n. 94/80/CE, al Considerando n. 8, prevede che *"è opportuno che gli Stati membri possano adottare i provvedimenti necessari per evitare che chiunque abbia perso il diritto di eleggibilità nello Stato membro di origine sia reintegrato in tale diritto per il solo fatto di risiedere in un altro Stato membro; che tale problema, che è proprio dei candidati che non possiedono la cittadinanza dello Stato in questione, giustifica che gli Stati membri che lo ritengono necessario possano assoggettarli tanto al regime di ineleggibilità dello Stato membro di residenza quanto a quello dello Stato membro di origine"*.

Se la produzione dell'attestazione anzidetta risponde a precise finalità, non può tuttavia escludersi che esse possano essere egualmente raggiunte, in presenza di alternative modalità di attestazione della attualità del diritto di eleggibilità del cittadino europeo, che intenda avanzare la propria candidatura in una competizione elettorale svolgentesi in Stato diverso, rispetto a quello di appartenenza.

Con riferimento, segnatamente, alla proporzionalità dell'onere richiesto dalla legislazione nazionale in materia, ritiene il Collegio che, seppure non sia predicabile la presenza di un ingiustificato aggravio, nondimeno esso possa acquisire concreta esigibilità soltanto laddove il contenuto della autodichiarazione presentata dal cittadino di altro Stato, non implausibilmente evidenzia profili, suscettibili di essere approfonditi e chiariti mediante acquisizione della attestazione proveniente dallo Stato di appartenenza.

Vuole, in altri termini, evidenziarsi che:

- la finalità della disposizione eurounitaria risiede nell'esigenza di accertare, in capo al cittadino di altro Stato, l'attualità del diritto di eleggibilità;
- tale finalità è adeguatamente presidiabile non soltanto a mezzo della attestazione proveniente dallo Stato di appartenenza, ma anche con un'autodichiarazione formata a cura – ed, evidentemente, sotto la responsabilità – del soggetto che intenda presentare la propria candidatura nel quadro di una competizione elettorale;
- l'onere di acquisire la disponibilità della suindicata attestazione, conseguentemente, non rivela carattere sproporzionato rispetto alle finalità prevista dalla applicabile normativa, nel caso in cui il contenuto della autodichiarazione meriti, secondo motivato apprezzamento dell'Autorità competente a riceverla, conferma a mezzo dell'attestazione di cui trattasi.

Per effetto, l'obbligo diligenziale a carico del soggetto che intenda partecipare alla competizione elettorale è suscettibile di lettura, nel quadro di una interpretazione necessariamente orientata ad una piena compatibilità con i principi di omogeneità di trattamento in ambito comunitario (la cui rilevanza, nella materia in esame, è, con ogni

evidenza, illustrata dall'esercizio del fondamentale diritto di elettorato passivo), nell'ottica di un ragionevole bilanciamento tra il diritto fondamentale del diritto del cittadino di altro Stato europeo, di cui all'art. 40 C.D.F.U.E., a candidarsi alle elezioni comunali in condizioni di parità con i cittadini italiani, e l'interesse dello Stato all'accertamento della sussistenza del requisito della eleggibilità (...).

E va aggiunto che la direttiva 2013/1/UE, all'art. 1, lett. b), prevede che *"lo Stato membro di residenza verifica che il cittadino dell'Unione che abbia manifestato l'intenzione di esercitare il proprio diritto di eleggibilità non sia decaduto da tale diritto nello Stato membro d'origine per effetto di una decisione giudiziaria individuale o di una decisione amministrativa, purché quest'ultima possa essere oggetto di ricorso giurisdizionale"*: con ciò, lasciando chiaramente intendere a carico degli organi degli Stati di residenza l'onere di verificare il possesso dei requisiti con lo Stato di provenienza, nell'ambito di un chiaro *favor electionis*.

Ciò posto, la suindicata *"Relazione della Commissione di Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni concernente l'applicazione della direttiva 94/80/CE sulle modalità di esercizio del diritto di voto e di eleggibilità alle elezioni comunali"*, al punto 3.1, si è espressa nel senso che *"la legislazione nazionale che imponga l'obbligo di presentare un certificato dello Stato membro d'origine in cui si dichiara che l'interessato non è decaduto dal diritto di eleggibilità non sarebbe conforme alla direttiva"*.

La riportata indicazione, pur contenuta in un documento avente connotazione meramente informativa (in ordine allo stato di attuazione della direttiva concernente il diritto di voto nell'ambito dell'Unione), conforta l'assunto circa la non conformità, rispetto alle previsioni dell'applicabile Direttiva, di una legislazione nazionale che, pur prevedendo la documentabilità del diritto di eleggibilità a mezzo di attestazione dello Stato di appartenenza, non consenta la rappresentabilità di tale requisito (anche) a mezzo di equipollenti modalità: imponendo l'acquisizione dell'attestato anzidetto, come in precedenza precisato, soltanto in presenza di non implausibili (e, comunque, motivati) profili di dubbio su quanto dal candidato autodichiarato".

Omissis