

Анонимизиран текст

Превод C-673/20 - 1

Дело C-673/20

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

9 декември 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Tribunal judiciaire d'Auch (Първоинстанционен съд Ош,
Франция)

Дата на акта за преюдициално запитване:

17 ноември 2020 г.

Жалбоподател:

EP

Ответник:

Préfet du Gers

Institut National de la Statistique et des Études Économiques

ПЪРВОИНСТАНЦИОНЕН СЪД

РЕШЕНИЕ

[...]

32000 AUCH [...]

[...]

СЪС СТРАНИ:

[...]

ЖАЛБОПОДАТЕЛ:

EP

La Bordevieille,

32430 THOUX,

[...]

И
ОТВЕТНИЦИ:
PREFET DU GERS (ПРЕФЕКТ НА ЖЕР)
[...]
32000 AUCH,
[...]
INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE
ET DES ETUDES ECONOMIQUES
(НАЦИОНАЛЕН ИНСТИТУТ ЗА
СТАТИСТИКА И ИКОНОМИЧЕСКИ
ИЗСЛЕДВАНИЯ)
[...]
92120 MONTROUGE,
[...]

[...]

[ориг. 2]

ПРОИЗВОДСТВО

ЕР е омъжена за френски гражданин, но не е придобила френско гражданство чрез брак, тъй като в качеството си на бивше длъжностно лице на Форин офис е дала клетва за вярност на кралицата на Англия. Тя живее във Франция от много години, като упражнява професията на земеделец [...].

След референдума, организиран от Обединеното кралство на 23 юни 2016 г., на 30 януари 2020 г. Съветът на Европейския съюз одобрява Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз, сключено между Европейския съюз и Обединеното кралство на 31 януари 2020 г.

Съгласно член 131 от споразумението за оттегляне по време на преходния период институциите на Европейския съюз, и по-специално Общият съд на Европейския съюз и Съдът на Европейския съюз, разполагат с предоставените им от правото на Съюза правомощия.

На 1 февруари 2020 г., съгласно член 50, параграф 3 от [Договора за Европейския съюз], всички договори на Съюза и Договорът за създаване на Европейската общност за атомна енергия престават да се прилагат спрямо Обединеното кралство.

ЕР е заличена от изборителните списъци, считано от 1 февруари 2020 г. Поради това на 15 март 2020 г. тя не е могла да участва в общинските избори.

На 6 октомври 2020 г. ЕР отправя молба за повторно вписване в изборителните списъци за граждани на Европейския съюз, които не са

френски граждани. На 7 октомври 2020 г. тя получава отказ от кмета на община Ту.

Поради това ЕР сезира общинската изборителна комисия на основание член L 18 от code électoral (Изборен кодекс).

С писмо от 3 ноември 2020 г. тя е уведомена, че изборителната комисия ще заседава едва през март 2021 г., т.е. около двадесет дни преди регионалните избори.

Като счита този отговор за мълчаливо потвърждение на отказа на кмета за повторно вписване, ЕР сезира запитващата юрисдикция на основание на разпоредбите на член L 20 от Изборния кодекс с жалба, получена на 9 ноември 2020 г., с която оспорва решението на кмета на Ту.

[...]

ИЗЛОЖЕНИЕ НА СПОРА

ЕР иска от съда:

- да спре производството по настоящото дело, като отпрати до Съда на Европейския съюз преюдициални въпроси за тълкуване и за валидност (тълкуване на член 50 от Договора за Европейския съюз и на споразумението за оттегляне на Обединеното кралство; **[ориг. 3]** възможност за британските граждани да запазят правата на европейското гражданство; нарушение на принципа на пропорционалност; нарушение на правото на свободно движение),
- да отмени решенията, с които се отхвърля молбата ѝ за вписване в изборителния списък на Ту [...],

[...] В подкрепа на исканията си тя припомня, че през май 2020 г. друг британски гражданин, НА, е действал по същия начин, за да може да участва във втория тур на общинските избори в своята община. Tribunal judiciaire de Limoges (Първоинстанционен съд Лимож, Франция) е отхвърлил жалбата му, като решението му е потвърдено от Cour de cassation (Касационен съд, Франция). Тези две юрисдикции са приели, че загубата на европейското гражданство не води до несъразмерно засягане на гражданските и политическите права на НА, тъй като същият е могъл да гласува на референдума за Брекзит и на парламентарните избори в Обединеното кралство през 2019 г.

ЕР припомня, че нейното положение е различно, тъй като живее във Франция от 36 години и за разлика от НА е засегната от британското правило, известно като „15 years rule“ („правилото за 15-те години“),

съгласно което тя вече не може да участва в изборите в Обединеното кралство.

На второ място, ЕР твърди, че европейското гражданство не може да се отменя автоматично, както следва от няколко съдебната практика, приета в приложение на член 20 от Договора за функционирането на Европейския съюз. Освен това принципът на правна сигурност не допуска каквато и да било форма на автоматична отмяна на статuti със значимостта на статута на европейски гражданин. Да се допусне такава хипотеза означавало, що се отнася до ЕР, да ѝ се забрани всяко участие в демократичния процес, което представлявало недопустимо накърняване на равенството с всеки друг гражданин на държава членка, посегателство срещу нейната основна свобода, свободата ѝ на движение.

На трето място, за ЕР автоматичната загуба на европейското гражданство представлявала явно нарушение на европейския принцип на пропорционалност.

&

Кметът на община Ту припомня само, че действащите нормативни разпоредби не му позволяват да впише ЕР в изборителните списъци.

&

Префектът на Жер иска отхвърлянето на всички искания на ЕР.

Той изтъква, че ратифицирането на споразумението за оттегляне от Европейския парламент и от британския парламент незабавно води до ефективното излизане на Обединеното кралство от Европейския съюз, считано от полунощ на 31 януари 2020 г. и вследствие на това — за британските граждани във Франция — до загуба на правото им да избират и да бъдат избирани на общинските и европейските избори.

Всъщност в член 127 от споразумението за оттегляне на Обединеното кралство се уточнява, че разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз, в които е предвидено правото на европейските граждани да избират и да бъдат избирани на европейските и общинските избори, не са приложими по отношение на Обединеното кралство по време на предвидения в споразумението двугодишен преходен период. **[ориг. 4]**

Така, считано от 1 февруари 2020 г., Брекзит води до служебно заличаване от INSEE (Национален институт за статистика и икономически изследвания) на британските граждани от допълнителните изборителни списъци на основание член L 16, параграф III от Изборния кодекс, който задължава този орган да заличи от единния изборителен списък избирателите, които вече нямат право на глас.

ЕР няма двойно гражданство и следователно не може да бъде вписана повторно в допълнителния избирателен списък на община Ту.

МОТИВИ НА РЕШЕНИЕТО

По искането за спиране на производството

От френската съдебна практика — била тя по граждански или по административни дела — следва, че целта на принципа на пропорционалност е да се ограничат правомощията на публичните органи, за да се гарантират правата и независимостта на лицата и да се избегнат нарушенията, които поради прекомерния или твърде крайния си характер биха могли да засегнат самата същност на правата и свободите.

По-конкретно, публичната власт може да ограничава свободата на гражданите само доколкото това е абсолютно необходимо за защитата на обществените интереси, и трябва приоритетно да осигурява зачитането на основните права. Поради това ограничаваща правата и свободите мярка трябва да е едновременно съобразена или подходяща, необходима и пропорционална.

Принципът на пропорционалност, който е утвърден в практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ), понастоящем е общ принцип на правото на Съюза, закрепен в член 5, параграф 4 от Договора за Европейския съюз. Целта му е същата: да се ограничат правомощията на публичните органи, като се избегнат нарушенията, които поради прекомерния или твърде крайния си характер биха могли да засегнат самата същност на правата и свободите. Следователно този принцип е задължителен за институциите на Европейския съюз, както и за държавите членки при прилагането на правото.

Освен в практиката на Conseil d'État (Държавен съвет, Франция), изискването за пропорционалност вече е закрепено и в конституционното право, което утвърждава пропорционалността въз основа на изискването за необходимост на наказанията, предвидено в член 8 от Декларацията за правата на човека и гражданина.

В случая, без да е необходимо да се отговаря на всички развити от ЕР доводи, настоящият съд отбелязва главно, че тъй като пребивава във Франция от 29 април 1984 г., което се доказва от приложените към преписката документи, ЕР вече не може да гласува на нито едни британски избори поради британския закон, известен като „Representation of the People Act 1985“ („Закон за гражданското представителство от 1985 г.“).

Що се отнася до тази британска законова разпоредба, на 7 май 2013 г. ЕСПЧ се произнася по случая на г-н Shindler, като приема, че не е налице нарушение на член 3 от Протокол № 1 към Конвенцията. В този случай към момента на постановяването на решението на ЕСПЧ заинтересованото лице

все още е можело да гласува на европейските и общинските избори през 2013 г.

Случаят на EP е различен, тъй като, макар да е била вписана в избирателните списъци в Изер и по-късно, считано от октомври 2000 г., в Ту 32 , през 2020 г. тя губи правото си на глас в европейските и общинските избори в приложение на разпоредбите на член 127 от споразумението за оттегляне на Обединеното кралство, в който се уточнява, че разпоредбите на Договора за функционирането на Европейския съюз, които предвиждат правото на европейските граждани да избират и бъдат избирани на европейските и общинските избори, не са приложими по отношение на Обединеното кралство по време на двугодишния преходен период.

Така EP, която е пълнолетен, дееспособен, неосъждан гражданин, е напълно лишена от правото на глас. **[ориг. 5]**

Както обаче припомня ЕСПЧ, правото на глас съвсем не е привилегия, а право, гарантирано от Конвенцията (Albanese с/у Италия, 23 март 2006 г.). Освен това с ограничаването на правото на глас трябва да се преследва легитимна цел и не се допуска абсолютно ограничаване (Alajos Kiss с/у Унгария 20 май 2010 г.).

Настоящият съд не може да преценява релевантността и мотивите на Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз от 31 януари 2020 г.

Той обаче констатира, че прилагането на разпоредбите на това споразумение в случая на EP, която впрочем е лишена от правото на глас в Обединеното кралство, засяга непропорционално нейното основно право на глас.

Преюдициалното запитване е законосъобразно от формална гледна точка, доколкото EP е спазила срока за обжалване на мълчаливото решение за отказ за вписване в избирателните списъци.

Преюдициалното запитване е законосъобразно по същество, тъй като:

- спорът попада в приложното поле на правото на Съюза и не е нито фиктивен, нито изкуствен,
- въпросът е нов, тъй като оспорените европейски актове не са обявявани досега за съответстващи на правото на Съюза в рамките на главно производство или на преюдициално запитване,
- мотивите за отпращане на преюдициално запитване са изложени по-горе от фактическа и правна страна,
- вътрешните разпоредби, които биха могли да бъдат повлияни от преюдициалните въпроси, са: решението на INSTITUT

NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (Национален институт за статистика и икономически изследвания) да заличи ЕР от френските избирателни списъци, считано от 1 февруари 2020 г., както и отказът на кмета на Ту 32430 от 7 октомври 2020 г. да впише ЕР в избирателния списък на своята община,

Поради това настоящият съд уважава искането за спиране на производството и отправя до Съда на Европейския съюз преюдициални въпроси за тълкуване и за валидност, изложени по-долу, без да е необходимо да се прибягва до ускорената процедура.

[...]

ПО ИЗЛОЖЕНИТЕ СЪОБРАЖЕНИЯ

Настоящия съд, в открито заседание, при условията на състезателност и като последна инстанция,

Разпорежда: спира производството по всички подадени от ЕР искания,

[...]

Отправя следните въпроси до Съда на Европейския съюз:

1. Трябва ли член 50 от Договора за Европейския съюз и Споразумението за оттеглянето на Обединеното кралство от Европейския съюз да се тълкуват в смисъл, че отнемат европейското гражданство на британските граждани, които преди края на преходния период са упражнили своето право [ориг. 6] на свободно движение и на свободно установяване на територията на друга държава членка, и по-специално на онези, които пребивават на територията на друга държава членка повече от петнадесет години и по отношение на които се прилага британският закон, известен като „15 year rule“, което ги лишава от всякакво право на глас?

2. При утвърдителен отговор трябва ли да се счита, че комбинацията от членове 2, 3, 10, 12 и 127 от споразумението за оттегляне, точка 6 от неговия преамбюл и членове 18, 20 и 21 от Договора за функционирането на Европейския съюз позволява на тези британски граждани да запазят без изключение правата на европейското гражданство, от които те са се ползвали преди оттеглянето на тяхната страна от Европейския съюз?

3. При отрицателен отговор на втория въпрос, не е ли частично невалидно споразумението за оттегляне, доколкото нарушава принципите, формиращи идентичността на Европейския съюз, и по-специално членове 18, 20 и 21 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и членове 39 и [40] от Хартата на основните права на Европейския съюз, и не нарушава ли

принципа на пропорционалност, доколкото не съдържа разпоредба, позволяваща им да запазят тези права без изключение?

4. При всички положения не е ли частично невалиден член 127, параграф 1, буква б) от споразумението за оттегляне, доколкото нарушава членове 18, 20 и 21 от Договора за функционирането на Европейския съюз, както и членове 39 и 40 от Хартата на основните права на Европейския съюз, доколкото лишава гражданите на Съюза, които са упражнили правото си на свободно движение и на свободно установяване в Обединеното кралство, от правото да избират и да бъдат избирани на общинските избори в тази страна, и ако Общият съд и Съдът на ЕС правят същото тълкуване като френския Conseil d'Etat (Държавен съвет), дали това нарушение не се простира и върху гражданите на Обединеното кралство, които са упражнили своите права на свободно движение и на свободно установяване на територията на друга държава членка от повече от петнадесет години и по отношение на които се прилага британският закон, известен като „15 year rule“, което ги лишава от всякакво право на глас?

[...]