

Versão anonimizada

C-673/20 - 1

Processo C-673/20

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

9 de dezembro de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Tribunal judiciaire d'Auch (Tribunal Judicial de Auch, França)

Data da decisão de reenvio:

17 de novembro de 2020

Demandante:

EP

Demandados:

Préfet du Gers

Institut National de la Statistique et des Études Économiques

TRIBUNAL JUDICIAL

[Omissis] 32000 AUCH *[Omissis]*

[Omissis]

[Omissis]

[Omissis]

[Omissis]

DECISÃO

[Omissis]

[Omissis]

[Omissis]

[Omissis]

ENTRE:

DEMANDANTE:

EP

Lugar «La Bordevieille»,

32430 THOUX,

[Omissis]

[Omissis]

E

DEMANDADOS:

PREFET DU GERS

[Omissis] 32000 AUCH,

[Omissis]

**INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE
ET DES ETUDES ECONOMIQUES**

[Omissis] 92120 MONTROUGE,

[Omissis]

[Omissis]

[Omissis]

PROCESSO

EP é casada com um cidadão francês mas não adquiriu a nacionalidade francesa por efeito do casamento uma vez que, enquanto antiga funcionária do Foreign Office (Ministério dos Negócios Estrangeiros), jurou lealdade à Rainha de Inglaterra. Vive em França há vários anos, onde exerce a profissão de agricultora [Omissis].

Na sequência do referendo realizado pelo Reino Unido em 23 de junho de 2016, o Conselho da União Europeia aprovou, em 30 de janeiro de 2020, o Acordo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia, que a União Europeia e o Reino Unido celebraram em 31 de janeiro de 2020.

Além disso, o artigo 131.º do Acordo de saída prevê que, durante o período de transição, as instituições da União Europeia, nomeadamente o Tribunal Geral da União Europeia e o Tribunal de Justiça da União Europeia, dispõem dos poderes que lhes são atribuídos pelo direito da União.

Segundo o artigo 50.º, n.º 3, do [Tratado da União Europeia], em 1 de fevereiro de 2020, todos os Tratados da União e o Tratado que Institui a Comunidade Europeia da Energia Atómica deixaram de ser aplicáveis ao Reino Unido.

EP foi eliminada dos cadernos eleitorais com efeitos a partir de 1 de fevereiro de 2020. Por conseguinte, ficou impossibilitada de participar nas eleições autárquicas em 15 de março de 2020.

Em 6 de outubro de 2020, EP formalizou um pedido de reinscrição nos cadernos eleitorais relativos aos cidadãos não franceses da União Europeia. O seu pedido foi indeferido, em 7 de outubro de 2020, pelo presidente da Câmara Municipal de THOUX.

Consequentemente, EP interpôs recurso para a comissão eleitoral municipal, com fundamento no artigo L 18 do Código Eleitoral.

Por carta de 3 de novembro de 2020, foi informada de que a comissão eleitoral só se devia reunir em março de 2021, ou seja, cerca de vinte dias antes das eleições departamentais.

Considerando que esta resposta confirmava implicitamente o indeferimento da reinscrição pelo presidente da Câmara, EP, com fundamento no disposto no artigo L 20 do Código Eleitoral, intentou uma ação no órgão jurisdicional de reenvio, por petição recebida em 9 de novembro de 2020, na qual impugnava a decisão do presidente da Câmara de THOUX.

[Omissis]

APRESENTAÇÃO DO LITÍGIO

EP pede ao Tribunal que se digne:

- suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça da União Europeia as questões prejudiciais de interpretação e de validade (interpretação do artigo 50.º do Tratado da União Europeia e interpretação do Acordo de saída do Reino Unido; possibilidade de os nacionais britânicos conservarem os direitos de cidadania europeia; violação do princípio da proporcionalidade; violação do direito de livre circulação);
- anular as decisões de indeferimento do pedido por ela apresentado com vista a ser inscrita no caderno eleitoral de THOUX *[Omissis]*;

[Omissis] Em apoio das suas pretensões, recorda que outro cidadão britânico, HA, procedeu da mesma forma em maio de 2020 para poder participar na segunda volta das eleições autárquicas do seu município. O tribunal judiciaire de Limoges (Tribunal Judicial de Limoges, França) julgou a ação improcedente, tendo esta decisão sido confirmada pela Cour de cassation (Tribunal de Cassação, França). Estes dois órgãos jurisdicionais consideraram que a perda da cidadania europeia não prejudicava de forma desproporcionada os direitos civis e políticos de HA, uma vez que tinha podido votar no referendo sobre o Brexit e nas eleições legislativas realizadas em 2019 no Reino Unido.

EP recorda que a sua situação é diferente, uma vez que vive em França há 36 anos e que, contrariamente a HA, é vítima da regra britânica denominada «15 years rule», que a impede atualmente de participar nas eleições inglesas.

Em segundo lugar, EP sustenta que a cidadania europeia não pode ser automaticamente revogada, como resulta de diversa jurisprudência relativa à aplicação do artigo 20.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia. Além disso, o princípio da segurança jurídica opõe-se a qualquer forma de automaticidade da revogação de estatutos tão eminentes quanto o de cidadão europeu. Admitir essa hipótese equivaleria, no caso de EP, a proibi-la de qualquer participação no processo democrático, o que constituiria uma quebra intolerável da igualdade com qualquer cidadão de um Estado-Membro e uma violação da sua liberdade fundamental, a sua liberdade de circulação.

Em terceiro lugar, a perda automática da cidadania europeia constitui para EP uma violação manifesta do princípio europeu da proporcionalidade.

O presidente da Câmara Municipal de THOUX recordou simplesmente que as disposições regulamentares atuais não lhe permitiam inscrever EP nos cadernos eleitorais.

O prefeito do Gers pede que todos os pedidos apresentados por EP sejam julgados improcedentes.

Alega que a aprovação do Acordo de saída pelo Parlamento Europeu e pelo Parlamento do Reino Unido implicou, de forma imediata, a saída efetiva do Reino Unido da União Europeia à meia-noite de 31 de janeiro de 2020 e, subsequentemente, no que diz respeito aos nacionais britânicos em França, a perda do respetivo direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas e europeias.

Com efeito, o artigo 127.º do Acordo de saída do Reino Unido precisa que as disposições do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que preveem o direito dos cidadãos europeus de eleger e ser eleitos nas eleições europeias e municipais não são aplicáveis ao Reino Unido durante o período de transição de dois anos previsto no Acordo.

Assim, o Brexit implicou, em 1 de fevereiro de 2020, a eliminação oficiosa, por parte do INSEE, dos nacionais do Reino Unido dos cadernos eleitorais complementares, em aplicação do artigo L16, III, do Código Eleitoral, que impõe a este organismo que elimine do registo eleitoral único os eleitores que já não têm direito de voto.

EP não tem dupla nacionalidade e não pode, portanto, ser reinscrita no caderno eleitoral complementar do Município de THOUX.

FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO

Quanto ao pedido de suspensão da instância

Resulta da jurisprudência francesa, tanto cível como administrativa, que o princípio da proporcionalidade tem por objetivo moderar o poder das autoridades públicas a fim de garantir os direitos e a autonomia das pessoas e evitar as limitações que, devido ao seu caráter excessivo ou demasiado radical, sejam suscetíveis de prejudicar a própria essência dos direitos e liberdades.

Em concreto, o poder público só pode limitar a liberdade dos cidadãos na medida indispensável à proteção dos interesses públicos, devendo dar prioridade à garantia dos direitos fundamentais. Por conseguinte, uma medida restritiva dos direitos e liberdades deve ser simultaneamente adequada ou adaptada, necessária e proporcionada.

Consagrado pela jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), o princípio da proporcionalidade é atualmente um princípio geral do direito da União reconhecido pelo artigo 5.º, n.º 4, do Tratado da União Europeia. O seu objetivo é o mesmo: moderar o poder das autoridades públicas, evitando ofensas que, devido ao seu caráter excessivo ou radical, sejam suscetíveis de prejudicar a própria essência dos direitos e liberdades. Por conseguinte, este princípio impõe-se às instituições da União Europeia e aos Estados-Membros quando aplicam o direito.

Além da jurisprudência do Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França), a exigência de proporcionalidade também faz atualmente parte do direito constitucional, que a consagrou com base na exigência da necessidade das penas prevista no artigo 8.º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão.

No caso em apreço, sem que seja necessário responder a todos os argumentos desenvolvidos por EP, considerar-se-á principalmente que, sendo residente em França desde 29 de abril de 1984, como provado pelos elementos juntos aos autos, EP já não pode votar em nenhuma eleição britânica devido à lei britânica denominada «Representation of the People Act 1985».

O TEDH pronunciou-se sobre esta disposição legal britânica na sua decisão de 7 de maio de 2013 relativa ao caso de H. Shindler, tendo concluído que não havia violação do artigo 3.º do Protocolo adicional à Convenção. No caso em apreço, aquando da decisão do TEDH, em 2013, o interessado ainda podia votar nas eleições europeias e autárquicas.

O caso de EP é diferente, uma vez que, apesar de ter estado inscrita nos cadernos eleitorais no Isère e, em seguida, a partir de outubro de 2000, em THOUX 32, perdeu o direito de voto nas eleições europeias e autárquicas em 2020, por força do disposto no artigo 127.º do Acordo de saída do Reino Unido que precisa que as disposições do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia que preveem o direito dos cidadãos europeus de eleger e ser eleitos nas eleições europeias e municipais não são aplicáveis ao Reino Unido durante o período de transição de dois anos.

EP, pessoa maior no exercício dos seus direitos civis, não inibida desse exercício por razões penais, fica assim totalmente privada do direito de voto.

Ora, como recordado pelo TEDH, longe de ser um privilégio, o direito de voto constitui um direito garantido pela Convenção (Albanese c. Itália, 23 de março de 2006). Além disso, uma restrição ao direito de voto deve corresponder a um objetivo legítimo e não pode consistir numa restrição absoluta (Alajos Kiss c. Hungria, 20 de maio de 2010).

Não cabe ao órgão jurisdicional de reenvio apreciar a pertinência e a motivação do Acordo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia, de 31 de janeiro de 2020.

Em contrapartida, este mesmo órgão jurisdicional de reenvio conclui que a aplicação das disposições desse Acordo ao caso concreto de EP, que foi privada do direito de voto no Reino Unido, prejudica de forma desproporcionada o seu direito fundamental de voto.

O reenvio prejudicial é formalmente válido, na medida em que EP respeitou o prazo de impugnação da decisão tácita de indeferimento da inscrição nos cadernos eleitorais.

O reenvio prejudicial é materialmente válido, na medida em que:

- o litígio está abrangido pelo âmbito de aplicação do direito da União e não é fictício nem artificial;
- a questão é nova, uma vez que os atos europeus controvertidos não foram anteriormente declarados conformes ao direito da União no âmbito de um recurso direto ou de um processo prejudicial;
- a fundamentação de facto e de direito do reenvio prejudicial foi descrita *supra*;
- as disposições internas que podem ser afetadas pela questão prejudicial são a decisão do INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (Instituto Nacional de Estatística e de Estudos Económicos) de eliminar EP dos cadernos eleitorais franceses, com efeitos a partir de 1 de fevereiro de 2020, e o indeferimento pelo presidente da Câmara de THOUX 32430, em 7 de outubro de 2020, do pedido de inscrição de EP no caderno eleitoral do seu município;

Por conseguinte, será deferido o pedido de suspensão da instância e submetidas questões prejudiciais de interpretação e validade ao Tribunal de Justiça da União Europeia, como a seguir se expõe, sem que seja necessário recorrer à tramitação acelerada.

***[Omissis]* PELOS FUNDAMENTOS EXPOSTOS**

O Tribunal, decidindo em audiência pública, em processo contraditório e em última instância;

Ordena a suspensão da instância relativamente a todos os pedidos formulados por EP,

***[Omissis]* Submete** ao Tribunal de Justiça da União Europeia as seguintes questões prejudiciais:

1. Devem o artigo 50.º do Tratado da União Europeia e o Acordo sobre a saída do Reino Unido da União Europeia ser interpretados no sentido de que revogam a

cidadania europeia dos nacionais britânicos que, antes do termo do período de transição, tenham exercido o seu direito de livre circulação e a sua liberdade de estabelecimento no território de outro Estado-Membro, nomeadamente dos que tenham permanecido no território de outro Estado-Membro durante mais de quinze anos e estejam sujeitos à lei britânica denominada «15 year rule», o que os priva de qualquer direito de voto?

2. Em caso de resposta afirmativa, deve considerar-se que a conjugação dos artigos 2.º, 3.º, 10.º, 12.º e 127.º do Acordo de saída, do sexto parágrafo do seu preâmbulo, e dos artigos 18.º, 20.º e 21.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia permitiu aos nacionais britânicos conservar, sem exceção, os direitos de cidadania europeia de que gozavam antes da saída do seu país da União Europeia?

3. Em caso de resposta negativa à segunda questão, não é o Acordo de saída parcialmente inválido por violar princípios que formam a identidade da União Europeia, nomeadamente os artigos 18.º, 20.º e 21.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e os artigos 39.º e [40.º] da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, e não viola o princípio da proporcionalidade, na medida em que não contém uma cláusula que permita aos nacionais britânicos conservar esses direitos sem exceção?

4. Em qualquer caso, não é o artigo 127.º, n.º 1, alínea b), do Acordo de saída parcialmente inválido por violar os artigos 18.º, 20.º e 21.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e os artigos 39.º e 40.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, na medida em que priva os cidadãos da União que tenham exercido o seu direito de livre circulação e a sua liberdade de estabelecimento no Reino Unido do direito de voto e de elegibilidade nas eleições autárquicas desse país, e, se o Tribunal [nacional] e o Tribunal de Justiça tiverem a mesma interpretação que o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) francês, não é essa violação extensiva aos nacionais do Reino Unido que tenham exercido o seu direito de livre circulação e a sua liberdade de estabelecimento no território de outro Estado-Membro durante mais de quinze anos e estejam sujeitos à lei britânica denominada «15 year rule», o que os priva de qualquer direito de voto?

[Omissis]