

Anonimizált változat

Fordítás

C-716/22 – 1

C-716/22. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2022. november 23.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Tribunal judiciaire d'Auch (Franciaország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2022. november 15.

Felperes:

EP

Alperes:

Préfet du Gers

Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)

ELSŐFOKÚ BÍRÓSÁG

[omissis]

32000 AUCH

[omissis]

[omissis]

[omissis]

[omissis]

ÍTÉLET

[omissis] 2022. november 15. [omissis]

A KÖVETKEZŐK FELEK KÖZÖTT:

FELPERES:

EP

[omissis]

32430 THOUX,

[omissis]

ÉS

[omissis]

ALPERESEK

meg nem jelent
PREFET DU GERS
[omissis]
32000 AUCH,

meg nem jelent
INSTITUT NATIONAL DE LA
STATISTIQUE ET DES ETUDES
ECONOMIQUES [omissis]
92120 MONTROUGE,

[omissis]

meg nem jelent
Commune de THOUX (32)
[omissis]
32430 THOUX
részvételével

A JOGVITA ISMERTETÉSE

EP francia állampolgárral kötött házasságot, de nem szerezte meg a francia állampolgárságot házasság útján, mivel a Foreign Office (külügyminisztérium, Egyesült Királyság) korábbi tisztviselőjeként hűséget fogadott Anglia királynőjének. Több éve Franciaországban él, ahol mezőgazdasági termelői tevékenységet folytat [omissis].

Az Egyesült Királyság által 2016. június 23-án tartott népszavazást követően az Európai Unió Tanácsa 2020. január 30-án jóváhagyta az Egyesült Királyság Európai Unióból történő kilépéséről szóló megállapodást, amelyet az Európai Unió és az Egyesült Királyság 2020. január 31-én kötött meg.

A kilépési megállapodás 131. cikke ezenkívül előírja, hogy az átmeneti időszak alatt az európai uniós intézmények, többek között az Európai Unió Törvényszéke és az Európai Unió Bírósága, az uniós jog által rájuk ruházott hatáskörökkel rendelkeznek.

[Az Európai Unióról szóló szerződés] 50. cikkének (3) bekezdése értelmében 2020. február 1-jétől az Egyesült Királyságban már nem alkalmazható az egyik uniós szerződés és az Európai Atomenergia-közösséget létrehozó szerződés sem.

EP-t 2020. február 1-jei hatállyal törölték a választói névjegyzékekből. Nem tudott tehát részt venni a 2020. március 15-i önkormányzati választásokon.

2020. október 6-án EP hivatalos kérelmet nyújtott be az Európai Unió nem francia állampolgárainak választói névjegyzékeibe való újbóli felvétele iránt. THOUX település polgármestere 2020. október 7-én elutasította a kérelmét.

EP tehát a code électoral (választójogi törvénykönyv) L 18. cikke alapján a település választási bizottságához fordult.

A 2020. november 3-i levélben arról tájékoztatták, hogy a választási bizottság csak 2021 márciusában, azaz húsz nappal a megyei választásokat megelőzően ülészik.

Mivel úgy ítélte meg, hogy e válasz hallgatólagosan megerősíti a névjegyzékbe való újbóli felvételének a polgármester általi megtagadását, EP a választójogi törvénykönyv L 20. cikkének rendelkezései alapján 2020. november 9-én benyújtott keresetével a THOUX-i polgármester határozatának megtámadása érdekében az eljáró bírósághoz fordult.

2020. november 17-i határozatával az eljáró bíróság:

- **Elrendelte** az EP által előterjesztett valamennyi kérelem tekintetében az eljárás felfüggesztését,
- **Elrendelte** valamennyi iratnak [omissis] [az Európai Unió] Bíróságának Hivatalához történő továbbítását [omissis].

A Bíróság a 2022. június 9-i [Préfet du Gers és Institut national de la statistique et des études économiques] ítéletében [(C-673/20, EU:C:2022:449)], amelyre az indokolás teljesebb megismerése érdekében hivatkozni kell, úgy ítélte meg, hogy a britek mind elveszítették uniós polgárságukat és így az önkormányzati választásokon való szavazati jogukat.

Az ügy 2022. szeptember 20-án került ismét a tribunal judiciaire d'AUCH (auch-i bíróság, Franciaország) elé.

A szabályszerűen beidézett további felek távollétében EP az eljárás ismételt felfüggesztését kérte és előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek az Európai Unió Bíróságához történő előterjesztését az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból történő kilépéséről szóló megállapodás érvényességére, különös tekintettel az európai választásokra vonatkozóan, és az ügy érdemében azt kérte a bíróságtól, hogy:

- **semmisítse meg** a thoux-i (Gers megye, Franciaország) választói névjegyzékebe való ismételt felvétele iránti kérelmét elutasító határozatokat;

[omissis] [költségekre vonatkozó kérelem]

Kifejti, hogy noha az uniós polgárság elvesztését és a Brexit miatt áttelepülő önkormányzati választásokon való szavazati jogának elvesztését a közösségi jog

szintjén a 2022. június 9-i C-673/20 ítélet ettől kezdve rögzítette, az eljáró bíróság elismeri, hogy az Európai Unió Bírósága nem határozott a Brexit miatti áttelepülőknek az európai választásokon való szavazati jogának kérdésében.

A Bíróság szándékosan nem határozott ebben a kérdésben, amely külön vizsgálatot érdemel, tekintettel a gibraltári példára, amellyel kapcsolatban az Európai Unió Bírósága és az EJEB hozott határozatot a nem uniós polgárok európai választásokon való szavazati jogára vonatkozóan.

A Bíróság elnöke egyértelműen felhívta EP-t, hogy konkrét előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéssel forduljon a Bírósághoz az európai választásokkal kapcsolatban, ezért EP kiegészítő jelleggel előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést nyújt be.

EP arra is fel kívánja hívni az auch-i bíróság figyelmét, hogy noha az Európai Unió Bírósága a közösségi jog szintjén elismerte az uniós polgárság és az önkormányzati választásokon való szavazati jog elvesztését a Brexit-pártiak esetében, végeredményben mellőzve EP-nek az angol királynőre tett esküjét, e helyzet továbbra is vitatható az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezményrel (kihirdette: 1993. évi XXXI. törvény) kapcsolatban, tekintettel az Emberi Jogok Európai Bíróságának ítélkezési gyakorlatára, így EP választói névjegyzékből való törlése ellentétes az egyezményrel.

A Bírósághoz előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések és a jelen jogvita részletesebb megismerése érdekében a jelen határozat a Bíróság 2022. június 9-i ítéletére kell hivatkozni.

[omissis] [eljárási megjegyzés]

A HATÁROZAT INDOKOLÁSA

Azzal, hogy a francia hatóságok törölték EP-t a választói névjegyzékből, *de facto* megfosztották őt nem csupán az önkormányzati, hanem az európai választásokon való szavazati jogától is.

Paradox módon EP éppen azért veszítette el szavazati jogát az önkormányzati választásokon, mert megfosztották uniós polgárságától.

Az Európai Unió Bírósága a 2022. június 9-i ítéletében az egyébiránt nemleges válaszait EP önkormányzati választásokon való szavazati jogára korlátozta, azonban a brit állampolgárok európai választásokon való szavazati jogáról nem határozott.

Az egész ügy tehát még mindig a tribunal judiciaire d’Auch (auch-i bíróság, Franciaország) előtt van, még akkor is, ha az uniós polgárság elvesztését és a Brexit miatti áttelepülők önkormányzati választásokon való szavazati jogának elvesztését a 2022. június 9-i C-673/20. sz. ítélet már rögzítette a közösségi jogban.

A 24833/94. sz. Matthews kontra Egyesült Királyság ügyben 1999. február 18-án hozott ítéletében azonban az EJEB a gibraltári nem uniós állampolgárokkal kapcsolatban megállapította, hogy „*az Európai Parlament kellőképpen részt vesz a közösségi jogi aktusok bizonyos típusainak elfogadásához vezető konkrét jogalkotási folyamatban, valamint a Közösség tevékenységeinek általános demokratikus ellenőrzésében ahhoz, hogy az 1. jegyzőkönyv 3. cikke értelmében Gibraltár »jogalkotó testülete« részének tekinthessék.*”

Az Európai Unió Bírósága a 2006. szeptember 12-i Spanyolország kontra Egyesült Királyság ítéletben (C-145/04 [EU:C:2006:543]) megállapította, hogy „*a választójog feltételeinek meghatározása során a szerződő államokat széleskörű mérlegelési jogkör illeti meg. Ugyanakkor e feltételek nem korlátozhatják e jogokat olyan mértékben, amely azok lényegét veszélyezteti, vagy amely megfosztja azokat hatékony érvényesülésüktől. E feltételeknek jogszerű célra kell irányulniuk, és az alkalmazott eszközök nem lehetnek aránytalanok. [...]*”

Összefoglalva tehát az Európai Unió területén való állandó, stabil és zavartalan tartózkodás lehetővé tenné valamely lakos számára, hogy egy jogalkotó testülethez, jelen esetben az európaihoz tartozónak tekintse magát. Az állam a választójogot olyan intézkedésekkel szabályozhatja, amelyek arányosak az elérni kívánt céllal, azonban nem sértik ezt a jogot olyan mértékben, hogy az hatástalanná váljon.

E megoldás tűnik továbbra is irányadónak, amikor az Európai Bíróság az arra vonatkozó érvelést alkalmazta, hogy egy nem uniós polgár Gibraltáron e jogok gyakorlásából nem zárható ki, ahogyan az Unió Bírósága által meghatározandó kritériumok szerint az Unió olyan volt brit állampolgárai sem, akik ma is szoros kapcsolatban állnak a tagállamokkal, különösen a lakóhelyük miatt: „*A közösségi jog jelenlegi állása szerint az európai parlamenti választásokra vonatkozó aktív és passzív választójoggal rendelkezők körének meghatározása a közösségi jog tiszteletben tartása mellett az egyes tagállamok hatáskörébe tartozik. Az EK 189., EK 190., EK 17. és EK 19. cikkel nem ellentétes az, hogy a tagállamok saját állampolgáraikon és a területükön lakóhellyel rendelkező uniós polgárokon kívül aktív és passzív választójogot adnak velük szoros kapcsolatban álló, meghatározott személyeknek.*”

Ugyanis sem az EK 189. és EK 190. cikk, sem az Európai Parlament képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló okmány nem határozza meg kifejezetten és pontosan az európai parlamenti választásokon aktív és passzív választójoggal rendelkezők körét. Ami az uniós polgárságra vonatkozó EK 17. és EK 19. cikket illeti, csak ez utóbbi foglalkozik – a (2) bekezdésében – kifejezetten az Európai Parlamenttel kapcsolatos választójoggal. E cikk tehát e jog gyakorlása során az állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvére korlátozódik.

Ezenkívül az uniós polgárság, valamint az aktív és passzív választójog közötti esetleges kapcsolat – amely azzal járna, hogy e jog minden esetben csak az uniós

polgárokat illeti meg – fennállását illetően semmilyen egyértelmű következtetést nem lehet levonni az Európai Parlamentre vonatkozó EK 189. és EK 190. cikkből, amelyek megállapítják, hogy az a tagállamok népeinek képviselőiből áll. Ugyanis a »népek« kifejezésnek – amely nincs meghatározva – a tagállamok szerint, valamint az Unió nyelvei alapján különböző jelentése lehet. Ami a Szerződésnek az uniós polgársággal kapcsolatos cikkeit illeti, azokból nem következik az az elv, hogy az uniós polgárok a Szerződés minden egyéb rendelkezésének a kizárólagos kedvezményezettjei, mivel ez egyben azt is jelentené, hogy az EK 189. és EK 190. cikk kizárólag ezen polgárookra vonatkozik. Ugyanis, noha az EK 17. cikk (2) bekezdése kimondja, hogy az uniós polgárokat megilletik a Szerződés által rájuk ruházott jogok, és terhelik az abban előírt kötelezettségek, a Szerződés elismer olyan jogokat is, amelyek nem kötődnek az uniós polgárság vagy valamely tagállami állampolgárság fennállásához. Még ha az EK 19. cikk (2) bekezdése magában foglalja is azt, hogy valamely tagállam állampolgárai saját országukban rendelkeznek aktív és passzív választójoggal, és arra kötelezi a tagállamokat, hogy e jogokat a területükön lakóhellyel rendelkező uniós polgároknak is ismerjék el, mindebből nem lehet azt a következtetést levonni, hogy a tagállam ne adhatna aktív és passzív választójogot vele szoros kapcsolatban álló, meghatározott személyeknek, anélkül hogy azok rendelkeznének e tagállam vagy valamely más tagállam állampolgárságával. Egyebekben – mivel az egyes tagállamokban megválasztható képviselők számát az EK 190. cikk (2) bekezdése írja elő, és mivel a közösségi jog jelenlegi állása szerint az európai parlamenti választásokat az egyes tagállamokban megválasztott képviselőknek a tagállamok szervezik meg – az e választásokra vonatkozó választójognak valamely tagállam általi, saját állampolgáraitól vagy a területén lakóhellyel rendelkező uniós polgároktól eltérő személyekre történő kiterjesztése csak az e tagállamban megválasztható képviselők megválasztását befolyásolja, és nincs hatással sem a többi tagállamban megválasztható képviselők megválasztására, sem azok számára.

Ebből az következik, hogy az Egyesült Királyság olyan törvény elfogadásával – amely Gibraltárra vonatkozóan kimondja, hogy az e területen lakóhellyel rendelkező, nem közösségi polgár Commonwealth-polgárok az európai parlamenti választásokon aktív és passzív választójoggal rendelkeznek – nem sértette meg az EK 189., EK 190., EK 17. és az EK 19. cikket.”

E jogi feltételek elfogadásával EP helyzetének *in concreto* értékelése szükséges:

- EP továbbra is szoros kapcsolatokat ápol Franciaországgal, az Unió tagállamával, de emellett az angol „15 year rule” (15 éves szabály) következtében a brit választásokon való szavazati jogának kizárása, valamint a Brexitet követően a Bíróság 2022. június 9-i C-673/20 ítélete értelmében az önkormányzati választásokon való szavazati jog elvesztése miatt EP-nek nincs szavazati joga,
- Emberi méltósága jelentősen sérül, mivel miközben ő továbbra is tiszteletreméltó személyiség, büntetlen előéletű, megfosztják a véleménynyilvánítás szabadságához való legalapvetőbb jogától, ami úgy tűnik,

hogy nincs arányban az Egyesült Királyságnak az Európai Unió működéséről szóló szerződésekből való kilépését szervező szerződés elsődleges céljával,

– EP magán- és családi életének megsértése nyilvánvaló, mivel a „15 year rule” (15 éves szabály) rá való alkalmazása és a Brexit 2020. január 31-i ratifikálása miatt megfosztják minden szavazati jogától a brit, francia és európai választásokon,

Összefoglalva, a fent hivatkozott európai bíróságok ítélezési gyakorlatára tekintettel megfontolandó lenne, hogy EP, a több évtizede Franciaországban élő brit állampolgár, aki jogszerűen rendelkezik az önkormányzati és az európai választásokon való szavazati joggal, továbbra is háborítatlanul gyakorolhassa az európai választásokon való szavazati jogát.

Továbbá, amint azt a 2020. november 17-i, érdemi határozatot megelőző korábbi határozat már említi, a francia polgári és közigazgatási ítélezési gyakorlatból következik, hogy az arányosság elvének célja a hatóságok hatáskörének mérséklése az egyének jogainak és autonómiájának biztosítása érdekében, valamint az olyan jogsértések elkerülése, amelyek túlzott vagy túl radikális jellegük miatt alkalmasak a jogok és szabadságok lényegének megsértésére.

Konkréten a közhatalom csak a közérdek védelméhez nélkülözhetetlen mértékben korlátozhatja a polgárok szabadságát, és elsősorban az alapvető jogok garanciáit kell biztosítania. A jogokat és szabadságokat korlátozó intézkedésnek tehát egyszerre kell alkalmasnak vagy megfelelőnek, szükségesnek és arányosnak lennie.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (EJEB) ítélezési gyakorlatában kimondott arányosság elve immár az uniós jognak az Európai Unióról szóló szerződés 5. cikkének (4) bekezdésében elismert általános elve. Annak célja ugyanaz: a hatóságok jogkörének oly módon történő mérséklése, hogy elkerüljék azon beavatkozásokat, amelyek túlzott vagy túl radikális jellegük folytán a jogok és szabadságok lényegét sértenék. Ezen elv tehát köti az Európai Unió intézményeit, valamint a tagállamokat a jogalkalmazás során.

A conseil d'État (államtanács, Franciaország) ítélezési gyakorlatán kívül az arányosság követelménye immár érvényesül az alkotmányjogban is, amely az emberi és polgári jogok nyilatkozatának 8. cikkében előírt, a büntetések szükségességének követelményéből kiindulva biztosítja az arányosságot.

A jelen ügyben EP, aki 1984. április 29. óta Franciaországban tartózkodik, [amint] azt az ügy iratai bizonyítják, az „1985 Representation of the People Act” törvény miatt már nem szavazhat a brit választásokon.

E brit jogszabályi rendelkezést illetően az EJEB 2013. május 7-én határozott a SHINDLER ügyben, és megállapította, hogy nem sértették meg az egyezmény

1. kiegészítő jegyzőkönyvének 3. cikkét. Ebben az ügyben az érintett az EJEB határozatának időpontjában még szavazhatott a 2013-ban tartott európai és önkormányzati választásokon.

EP esete eltérő, mivel bár Isère-ben, majd 2000 októberétől THOUX-ban szerepelt a választói névjegyzékekben, 2020-ban elveszítette választójogát az európai parlamenti és önkormányzati választásokon az Egyesült Királyság kilépéséről szóló megállapodás 127. cikkének rendelkezései alapján, amely kimondja, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés azon rendelkezései, amelyek az európai polgárok aktív és passzív választójogát biztosítják az európai és önkormányzati választásokon, a kétéves átmeneti időszak során nem alkalmazandók az Egyesült Királyságra.

A nagykorú, cselekvőképes, büntetlen előéletű EP tehát egyáltalán nem rendelkezik választójoggal.

Márpedig, amint arra az EJEB emlékeztet, a választójog távolról sem kiváltság, hanem az egyezmény által biztosított jog (2006. március 23., Albanese kontra Olaszország). Ráadásul a szavazati jog korlátozásának jogszerű célt kell szolgálnia, és nem tehet lehetővé abszolút korlátozást (2010. május 20., Kiss Alajos kontra Magyarország).

Az eljáró bíróság megállapítja, hogy e megállapodás rendelkezéseinek EP esetében - akit egyébiránt az Egyesült Királyságban sem illet meg a választójog - való alkalmazása aránytalanul sérti a választáshoz való alapvető jogát.

Ezen okok összessége miatt az alábbiakban kifejtett kiegészítő kérdést kell előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszteni.

[omissis]

[omissis] [eljárási megjegyzés]

A FENTI INDOKOK ALAPJÁN

A bíróság nyilvános tárgyaláson, kontradiktórius eljárásban, első fokon eljárva:

Elrendeli az EP által előterjesztett valamennyi kérelem tekintetében az eljárás felfüggesztését,

[omissis] [eljárási megjegyzés]

Előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti az Európai Unió Bírósága elé:

1°)

8

Nem részlegesen érvénytelen-e a Nagy-Britannia és Észak-Írország Egyesült Királyságának az Európai Unióból és az Európai Atomenergia-közösségből történő kilépéséről szóló megállapodás megkötéséről szóló 2020/135 határozat, amennyiben az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból történő kilépéséről szóló megállapodás sérti az Európai Unió Alapjogi Chartájának 1., 7., 11., 21., 39. és 41. cikkét, az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikk (3) bekezdését és az ugyanezen Charta 52. cikkében foglalt arányosság elvét, mivel nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely lehetővé teszi, hogy az európai választásokon való szavazati jog fennmaradjon azon brit állampolgárok számára, akik valamely másik tagállam területén gyakorolták a szabad mozgás és letelepedés jogát, függetlenül attól, hogy a kettős állampolgárság megengedett-e vagy sem, különösen azok számára, akik több mint 15 éve élnek valamely másik tagállamban, és akikre a „15 year rule” (15 éves szabály)-nak nevezett brit törvény vonatkozik, ami súlyosbítja a választójogtól való megfosztást azok számára, akiknek nem volt joguk szavazással tiltakozni az uniós polgárságuk elvesztése ellen, valamint azok számára, akik hűséget esküdtek a brit koronának?

2°)

A 2020/135 határozatot, az Egyesült Királyságnak az Európai Unióból történő kilépéséről szóló megállapodást, az 1976. szeptember 20-i 76/787/ESZAK, EGK, Euratom határozathoz csatolt, az Európai Parlament tagjainak közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló okmány 1. cikkét, az Európai Unió Bíróságának 2006. szeptember 12-i C-145/04. sz. Spanyolország kontra Egyesült Királyság ítéletét, az Európai Unió Alapjogi Chartájának 1., 7., 11., 21., 39. és 41. cikkét, az Európai Unióról szóló szerződés 6. cikkének (3) bekezdését és az Európai Unió Bíróságának a 2022. június 9-i C-673/20. sz. Préfet du Gers ítéletét úgy kell-e értelmezni, hogy megfosztották azon joguktól, hogy valamely tagállamban az európai parlamenti választásokon szavazhassanak és jelöltként indulhassanak azon korábbi uniós polgárokat, akik éltek az Európai Unió területén való szabad mozgáshoz és letelepedéshez való jogokkal, valamint különösen az Európai Unió volt polgárait, akiknek már nincs választójoguk, mert magán- és családi életüket több mint tizenöt éve az Unió területén gyakorolják, és akik nem tudtak szavazatukkal tiltakozni tagállamuknak az Európai Unióból történő kilépése ellen, amely uniós polgárságuk elvesztésével járt?

[omissis]

[omissis][eljárási megjegyzés]