

Anonimizuota versija

Vertimas

C-716/22 – 1

Byla C-716/22

Prašymas priimti prejudicinį sprendimą

Gavimo data:

2022 m. lapkričio 23 d.

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas:

Tribunal judiciaire d'Auch (Prancūzija)

Sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priėmimo data:

2022 m. lapkričio 15 d.

Ieškovė:

EP

Atsakovai:

Préfet du Gers (Žero prefektas)

Institut national de la statistique et des études économiques
(Nacionalinis statistikos ir ekonominių tyrimų institutas) (INSEE)

TEISMAS

<...>

32000 AUCH

<...>

<...>

<...>

<...>

SPRENDIMAS

Paskelbtas <...> 2022 m. lapkričio 15 d. <...>

ŠALYS:

IEŠKOVĖ:

EP

<...>

32430 THOUX

<...>

IR

<...>

ATSAKOVAI:

ŽERO PREFEKTAS

<...>

32000 AUCH,
posėdyje nedalyvauja

NACIONALINIS STATISTIKOS IR
EKONOMINIŲ TYRIMŲ INSTITUTAS

<...>

92120 MONTROUGE,
posėdyje nedalyvauja

<...>

dalyvaujant

THOUX savivaldybei (32)

<...>

32430 THOUX,
posėdyje nedalyvauja

BYLOS APLINKYBĖS

EP yra susituokusi su Prancūzijos piliečiu, tačiau ji neįgijo Prancūzijos pilietybės po santuokos, nes kaip buvusi *Foreign Office* tarnautoja ji yra davusi ištikimybės Anglijos karalienei priesaiką. Ji seniai gyvena Prancūzijoje, kur ūkininkauja <...>.

Po 2016 m. birželio 23 d. Jungtinės Karalystės surengto referendumo 2020 m. sausio 30 d. Europos Sąjungos Taryba patvirtino susitarimą dėl Jungtinės Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos, kurį Europos Sąjunga ir Jungtinė Karalystė sudarė 2020 m. sausio 31 d.

Susitarimo 131 straipsnyje, be kita ko, numatyta, kad pereinamuoju laikotarpiu Europos Sąjungos institucijos, įskaitant Europos Sąjungos Bendrąjį Teismą ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismą (toliau – Teisingumo Teismas, ESTT), turi joms pagal Sąjungos teisę suteiktus įgaliojimus.

Pagal [Europos Sąjungos sutarties] 50 straipsnio 3 dalį 2020 m. vasario 1 d. Jungtinei Karalystei nustojo galioti visos Sąjungos sutartys ir Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartis.

Nuo 2020 m. vasario 1 d. EP buvo išbraukta iš rinkėjų sąrašų. Taigi ji negalėjo dalyvauti 2020 m. kovo 15 d. savivaldos rinkimuose.

2020 m. spalio 6 d. EP oficialiai pateikė prašymą dėl įtraukimo iš naujo į rinkėjų sąrašus, skirtus Prancūzijos pilietybės neturintiems Europos Sąjungos piliečiams. 2020 m. spalio 7 d. *Thoux* savivaldybės meras atsisakė patenkinti jos prašymą.

Tada EP, remdamasi Rinkimų kodekso L 18 straipsniu, kreipėsi į savivaldybės rinkimų komisiją.

2020 m. lapkričio 3 d. raštu ji buvo informuota, kad rinkimų komisija į posėdį susirinks tik 2021 m. kovo mėn., t. y. likus dvidešimčiai dienų iki departamentų rinkimų.

Manydama, kad šiuo atsakymu implicitiškai patvirtintas mero atsisakymas ją vėl įtraukti į sąrašą, EP, remdamasi Rinkimų kodekso L 20 straipsnio nuostatomis, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančiam teismui padavė skundą dėl *Thoux* mero sprendimo; jis gautas 2020 m. lapkričio 9 d.

2020 m. lapkričio 17 d. sprendimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas:

- **nusprendė** atidėti visų EP pateiktų prašymų nagrinėjimą,
- **nusprendė** perduoti visą bylą <...> [Europos Sąjungos] Teisingumo Teismo kanceliarijai <...>.

2022 m. birželio 9 d. sprendime [*Préfet du Gers ir Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, EU:C:2022:449)], į kurią bus pateikta nuoroda, kad būtų galima išsamiau suprasti jo motyvus, Teisingumo Teismas nusprendė, kad visi Jungtinės Karalystės piliečiai neteko Europos pilietybės, taigi ir teisės balsuoti savivaldos rinkimuose.

2022 m. rugsėjo 20 d. byla buvo gražinta *Tribunal judiciaire d'Auch* (Ošo teismas, Prancūzija).

Deramai pakviestiems oponentams į posėdį neatvykus, EP pateikė prašymą vėl sustabdyti bylos nagrinėjimą ir kreiptis į Teisingumo Teismą su prejudiciniu klausimu dėl Jungtinės Karalystės susitarimo dėl išstojimo iš Europos Sąjungos galiojimo, konkrečiai dėl Europos Parlamento rinkimų, ir, kiek tai susiję su bylos esme, prašė:

- **panaikinti** sprendimus atmesti EP pateiktą prašymą vėl įtraukti ją į *Thoux* (Žeras) rinkėjų sąrašą;

<...> [reikalavimai dėl bylinėjimosi išlaidų]

Ji teigia, kad jeigu Europos pilietybės netekimas ir ES gyvenančių Jungtinės Karalystės piliečių, „brekspatų“, balsavimo teisės savivaldos rinkimuose praradimas jau yra nustatytas Sąjungos teisės lygmeniu 2022 m. birželio 9 d. sprendimu byloje C-673/20, nacionalinis teismas turi sutikti i, kad Teisingumo

Teismas nėra priėmęs sprendimo dėl „brekspatų“ balsavimo teisės Europos Parlamento rinkimuose.

Teisingumo Teismas sąmoningai neišsprendė šio klausimo, nes, atsižvelgiant į ESTT ir Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) nustatytą Gibraltaro precedentą dėl ES nepriklausančių šalių piliečių teisės balsuoti Europos Parlamento rinkimuose, jis turėtų būti nagrinėjamas atskirai.

Teisingumo Teismo pirmininkas aiškiai paragino EP vėl kreiptis į Teisingumo Teismą su konkrečiu prejudiciniu klausimu dėl Europos Parlamento rinkimų, todėl EP pateikė papildomą prejudicinį klausimą.

EP taip pat norėtų atkreipti nacionalinio teismo dėmesį į tai, kad nors Teisingumo Teismas Sąjungos teisės lygmeniu pripažino, jog „brekspatai“ be išimčių neteko Europos [Sąjungos] pilietybės ir teisės balsuoti savivaldos rinkimuose, neatsižvelgiant į EP ištikimybės Anglijos karalienei priesaiką, remiantis EŽTT jurisprudencija ši pozicija atsižvelgiant į Žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvenciją išlieka abejotina, todėl EP išbraukimas iš rinkėjų sąrašų yra nesuderinamas su šia konvencija.

Dėl išsamesnės informacijos apie Teisingumo Teismui pateiktus prejudicinius klausimus ir šį ginčą žr. 2022 m. birželio 9 d. Teisingumo Teismo sprendimą.

<...> (procesinės nuostatos)

SPRENDIMO MOTYVAI

Išbraukusi EP iš rinkėjų sąrašų, Prancūzijos administracinė institucija *de facto* atėmė iš jos teisę balsuoti ne tik savivaldos, bet ir Europos Parlamento rinkimuose.

Paradoksalu, bet EP neteko teisės balsuoti savivaldos rinkimuose būtent dėl to, kad iš jos buvo atimta Europos [Sąjungos] pilietybė.

Nors Teisingumo Teismas 2022 m. birželio 9 d. sprendime pateikė atsakymus, kuriais į klausimus iš esmės atsakyta neigiamai, tik dėl EP teisės balsuoti savivaldos rinkimuose, jis nepareiškė nuomonės dėl Jungtinės Karalystės piliečių teisės balsuoti Europos Parlamento rinkimuose.

Todėl visas ginčas vis dar nagrinėjamas *Tribunal judiciaire d'Auch* (Ošo teismas), nors akivaizdu, kad Europos [Sąjungos] pilietybės praradimas ir „brekspatų“ balsavimo teisės savivaldos rinkimuose praradimas jau yra įtvirtinti Sąjungos teisėje 2022 m. birželio 9 d. sprendimu byloje C-673/20.

Tačiau 1999 m. vasario 18 d. sprendime *Matthews / Jungtinė Karalystė*, 24833/94, EŽTK dėl Gibraltaro gyventojų, kurie nėra ES piliečiai, nusprendė, kad „*Europos Parlamentas yra pakankamai įsitraukęs į konkretų teisėkūros procesą, kurio metu priimami tam tikrų rūšių Bendrijos aktai, taip pat į bendrą demokratinę Bendrijos*

veiklos kontrolę, kad būtų laikomas viena iš Gibraltaro teisėkūros institucijų pagal Protokolo Nr. 1 3 straipsnį“.

2006 m. rugsėjo 12 d. Teisingumo Teismas Sprendime Ispanija/ Jungtinė Karalystė (C-145/04[, EU:C:2006:543]) savo ruožtu pažymėjo, kad „<...> valstybės sutarties šalys turi plačią diskreciją apibrėžti teisės balsuoti sąlygas. Tačiau šios sąlygos negali apriboti nagrinėjamų teisių tiek, kad pažeistų pačių jų esmę ir padarytų jas neveiksmingas. Jos turi siekti teisėto tikslo, ir naudojamos priemonės neturi būti neproporcingos <...>.“

Trumpai tariant, gyventojas, kuris nuolat, stabiliai ir netrikdomai gyvena Europos Sąjungos teritorijoje, gali manyti, kad jis yra teisėkūros institucijos šiuo atveju Europos Sąjungos, dalis. Valstybė gali reguliuoti balsavimo teisę priemonėmis, kurios yra proporcingos siekiamam tikslui, bet turi nepažeisti šios teisės tiek, kad ji taptų neveiksminga.

Atrodo, kad tokia išvada buvo padaryta, kai ESTT pateikė argumentus dėl neleistinumo neįtraukti Gibraltare gyvenančio ne ES valstybės narės piliečio, kaip tai galėtų būti pagal kriterijus, kuriuos turi nustatyti Teisingumo Teismo, dėl buvusių Sąjungos piliečių, t. y. Jungtinės Karalystės piliečių, vis dar palaikančių glaudžius ryšius su valstybėmis narėmis, visų pirma dėl savo gyvenamosios vietos: „<...> pagal dabar galiojančią Bendrijos teisę asmenų, turinčių teisę balsuoti ir būti kandidatais Europos Parlamento rinkimuose, nustatymas yra kiekvienos valstybės narės kompetencija laikantis Bendrijos teisės. EB 189, 190, 17 ir 19 straipsniai nedraudžia valstybėms narėms suteikti šią teisę balsuoti ir būti kandidatais nustatytiems kitiems su jomis glaudų ryšį turintiems asmenims, kurie nėra jų piliečiai arba jų teritorijoje gyvenantys Sąjungos piliečiai.

Iš tiesų nei EB 189 ir 190 straipsniai, nei aktas dėl Europos Parlamento narių rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise aiškiai ir tiksliai nenurodo, kas turi teisę balsuoti ir būti kandidatu į Europos Parlamentą. Kalbant apie EB 17 ir 19 straipsnius, susijusius su Sąjungos pilietybe, tik pastarojo 2 dalyje specialiai aptarta teisė balsuoti Europos Parlamento rinkimuose. Taigi šis straipsnis tik numato, jog naudojimuisi šia teise taikomas nediskriminacijos dėl pilietybės principas.

Be to, dėl galimo ryšio tarp Sąjungos pilietybės ir teisės balsuoti ir būti kandidatu, dėl kurio būtų privaloma visada šią teisę suteikti tik Sąjungos piliečiams, buvimo, remiantis su Europos Parlamentu susijusiais EB 189 ir 190 straipsniais, kuriuose nurodyta, kad jį sudaro valstybių narių tautų atstovai, šiuo atžvilgiu negalima daryti jokios aiškios išvados. Iš tiesų, neapibrėžtas žodis „tautos“, atsižvelgiant į valstybės nares ir Sąjungos kalbas, gali turėti skirtingas reikšmes. Vadovaujantis Sutarties nuostatomis dėl Sąjungos pilietybės, negalima išvesti principo, kad visos kitos Sutarties nuostatos skirtos tik Sąjungos piliečiams, iš ko išplauktų, jog EB 189 ir 190 straipsniai taikomi tik šiems piliečiams. Iš tiesų nors EB 17 straipsnio 2 dalis numato, kad Sąjungos piliečiai naudojami šioje Sutartyje numatytomis teisėmis ir jiems taikomos joje nustatytos pareigos, Sutartis

pripažįsta teises, nesusijusias su Sąjungos piliečio ir net su valstybės narės piliečio statusu. Nors iš EB 19 straipsnio 2 dalies išplaukia, kad valstybės narės piliečiai turi teisę balsuoti ir būti kandidatais savo valstybėje, ir įpareigoja valstybes nars šias teises pripažinti jų teritorijoje gyvenantiems Sąjungos piliečiams, iš jos negalima daryti išvados, kad valstybei narei sudaromos kliūtys suteikti teisę balsuoti ir būti kandidatais nustatytiems su ja glaudžiais ryšiais susijusiems asmenims, kurie vis dėlto neturi šios valstybės arba kitos valstybės narės piliečio statuso. Be to, kadangi EB 190 straipsnio 2 dalis nustato kiekvienoje valstybėje narėje išrinktų atstovų skaičių ir kad pagal dabar galiojančią Bendrijos teisę Europos Parlamento rinkimai organizuojami kiekvienoje valstybėje narėje šioje valstybėje renkamiems atstovams, vienos valstybės narės teisės balsuoti šiuose rinkimuose suteikimas kitiems nei savo piliečiams arba jos teritorijoje gyvenantiems Sąjungos piliečiams daro poveikį tik šioje valstybėje renkamų atstovų pasirinkimui ir nedaro įtakos nei kitose valstybėse narėse išrinktų atstovų pasirinkimui, nei jų skaičiui."

Iš to matyti, kad priėmusi įstatymą, kuris dėl Gibraltaro numato, jog šioje teritorijoje gyvenantys Britanijos tautų sandraugos piliečiai, kurie neturi Bendrijos piliečio statuso, turi teisę balsuoti ir būti kandidatais Europos Parlamento rinkimuose, Jungtinė Karalystė nepažeidė EB 189, 190, 17 ir 19 straipsnių."

Taikant šiuos teisinius kriterijus, būtina *in concreto* įvertinti EP padėtį:

- EP išlaikė glaudžius ryšius su Sąjungos valstybe nare Prancūzija, tačiau ji neturi jokių balsavimo teisių nes pagal Anglijos teisėje įtvirtintą „15 metų taisyklę“ EP neteko teisės balsuoti Jungtinės Karalystės rinkimuose, o pagal 2022 m. birželio 9 d. ESTT sprendimą byloje C-673/20 po „Brexit'o“ neteko teisės balsuoti savivaldos rinkimuose,
- jos žmogiškasis orumas labai nukentėjo, nes, nors ji tebėra garbingas asmuo, neturintis teistumų, iš jos atimta pagrindinė teisė į saviraiškos laisvę, o tai atrodo visiškai neproporcinga atsižvelgiant į pagrindinį Susitarimo dėl Jungtinės Karalystės pasitraukimo iš SESV tikslą,
- žala EP privačiam ir šeimos gyvenimui yra akivaizdi: ji neteko teisės balsuoti Jungtinės Karalystės, Prancūzijos ir Europos Parlamento rinkimuose, nes jai taikoma 15 metų taisyklė ir 2020 m. sausio 31 d. „Brexit'o“ ratifikavimo dokumentas.

Apibendrinant, atsižvelgiant į pirmiau minėtų Europos teisminių institucijų jurisprudenciją, Jungtinės Karalystės pilietė EP, kuri jau kelis dešimtmečius gyvena Prancūzijoje ir teisėtai naudojosi teise balsuoti savivaldos ir Europos Parlamento rinkimuose, turėtų turėti galimybę ir toliau naudotis savo teise balsuoti Europos Parlamento rinkimuose.

Be to, kaip jau minėta ankstesniame 2020 m. lapkričio 17 d. sprendime, iš Prancūzijos teismų jurisprudencijos tiek civilinėse, tiek administracinėse bylose matyti, kad proporcingumo principo tikslas yra apriboti valdžios institucijų galias taip, kad būtų užtikrintos asmenų teisės bei savarankiškumas ir išvengta pažeidimų, kurie dėl savo pernelyg didelio masto ar radikalaus pobūdžio galėtų pakenkti pačiai teisių ir laisvių esmei.

Konkrečiau tariant, vykdant viešosios valdžios funkcijas piliečių laisvės gali būti ribojamos tik tiek, kiek tai būtina viešųjų interesų apsaugos užtikrinimui ir visų pirma turi būti garantuojamos pagrindinės teisės. Taigi priemonės, kuriomis ribojamos teisės ir laisvės, turi būti tinkamos arba pritaikytos, taip pat būtinos ir proporcingos.

Europos Žmogaus Teisių Teismo (EŽTT) jurisprudencijoje įtvirtintas proporcingumo principas dabar yra bendrasis Sąjungos teisės principas, pripažintas Europos Sąjungos sutarties 5 straipsnio 4 dalyje. Jo tikslas toks pat – apriboti valdžios institucijų galias, siekiant išvengti ribojimų, kurie jei yra nepagrįsti arba pernelyg varžantys, gali paneigti teisių ir laisvių esmę. Taigi šio principo privalo laikytis Europos Sąjungos institucijos ir valstybės narės, taikydamos teisės normas.

Šiuo metu reikalavimas užtikrinti proporcingumą numatytas ne tik *Conseil d'État* (Valstybės Taryba) jurisprudencijoje, bet taip pat konstitucinėje teisėje, kurioje proporcingumo principas išplaukia iš bausmių būtinumo reikalavimo, numatyto Žmogaus ir piliečio teisių deklaracijos 8 straipsnyje.

Nagrinėtoje byloje EP, gyvenanti Prancūzijoje nuo 1984 m. balandžio 29 d., [kaip] matyti iš į bylos medžiagą įtrauktų duomenų, nebegali balsuoti jokiuose Jungtinės Karalystės rinkimuose dėl vadinamojo *Representation of the People Act 1985* (1985 m. Liaudies atstovavimo įstatymas).

Dėl šios Jungtinės Karalystės teisės normos 2013 m. gegužės 7 d. EŽTT priėmė sprendimą byloje *Shindler / Jungtinė Karalystė*; jame konstatavo, kad Konvencijos Protokolo Nr. 1 3 straipsnis nebuvo pažeistas. Nagrinėtoje byloje suinteresuotasis asmuo dar galėjo balsuoti Europos Parlamento ir savivaldos rinkimuose, kai 2013 m. buvo priimtas EŽTT sprendimas.

EP atvejis skiriasi, nes nors ji buvo įtraukta į Izero rinkėjų sąrašus, o vėliau, nuo 2000 m. spalio mėn., į *Thoux* (32 departamentas) rinkėjų sąrašus, remiantis Susitarimo dėl Jungtinės Karalystės išstojimo 127 straipsniu, kuriame nurodyta, kad dvejų metų pereinamuoju laikotarpiu Jungtinei Karalystei netaikomos SESV nuostatos, numatančios Europos Sąjungos piliečių teisę balsuoti ir kandidatuoti Europos Parlamento ir savivaldybių rinkimuose, 2020 m. EP prarado teisę balsuoti Europos Parlamento ir savivaldos rinkimuose.

Taigi EP, kuri yra pilnametis veiksnus asmuo ir kuriai teisės nėra atimtos baudžiamosios teisės pagrindu, neturi jokios teisės balsuoti.

EŽTT priminė, kad teisė balsuoti tikrai nėra privilegija, tai yra pagal Konvenciją garantuojama teisė (2006 m. kovo 23 d. Sprendimas *Albanese / Italija*). Be to, teisės balsuoti apribojimai turi būti pagrįsti teisėtu tikslu ir nustatytas ribojimas negali būti absoliutus (2010 m. gegužės 20 d. Sprendimas *Aljos Kiss / Vengrija*).

Prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas konstatuoja, kad EP, kuri, beje, neturi teisės balsuoti Jungtinėje Karalystėje, taikant šio susitarimo nuostatas neproporcingai pažeidžiama jos pagrindinė teisė balsuoti.

Dėl visų šių priežasčių būtina ESTT pateikti papildomą prejudicinį klausimą, [kaip] nurodyta toliau.

<...>

<...> (procesinės nuostatos)

REMDAMASIS ŠIAIS MOTYVAIS,

Pirmosios instancijos teismas per rungimosi principu pagrįstą viešą procesą priima sprendimą, kuriuo

nusprendžia sustabdyti visų EP pateiktų prašymų nagrinėjimą,

<...> (procesinės nuostatos)

teikia Europos Sąjungos Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

1)

Ar Sprendimas (ES) 2020/135 dėl Susitarimo dėl Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos ir Europos atominės energijos bendrijos sudarymo nėra iš dalies negaliojantis, nes Susitarimu dėl Jungtinės Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos pažeidžiami Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 1, 7, 11, 21, 39 ir 41 straipsniai, Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 3 dalis ir Chartijos 52 straipsnyje įtvirtintas proporcingumo principas, tiek, kiek į jį nėra įtraukta nuostata, leidžianti Jungtinės Karalystės piliečiams, pasinaudojusiems teise laisvai judėti ir apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje, išlaikyti teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose, neatsižvelgiant į tai, ar leidžiama dviguba pilietybė, ypač asmenims, kurie gyvena kitos valstybės narės teritorijoje daugiau kaip 15 metų ir kuriems taikoma Jungtinės Karalystės teisėje įtvirtinta „15 metų taisyklė“, o tai reiškia, kad atimama bet kokia teisė balsuoti, asmenims, kurie neturėjo teisės balsuodami pasipriešinti Europos pilietybės praradimui, taip pat asmenims, kurie yra davę ištikimybės Britanijos Karūnai priesaiką?

2)

8

Ar Sprendimas (ES) 2020/135, Susitarimas dėl Jungtinės Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos, 1976 m. rugsėjo 20 d. Akto dėl Europos Parlamento narių rinkimų, pridėto prie Tarybos sprendimo 76/787 (EAPB, EEB, Euratomas) 1 straipsnis, 2006 m. rugsėjo 12 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas *Ispanija / Jungtinė Karalystė* (C-145/04), Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 1, 7, 11, 21, 39 ir 41 straipsniai, Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 3 dalis ir 2022 m. birželio 9 d. Europos Sąjungos Teisingumo Teismo sprendimas *Préfet du Gers* (C-673/20) turi būti aiškinami taip, kad iš buvusių Sąjungos piliečių, pasinaudojusių teise laisvai judėti ir apsigyventi Europos Sąjungos teritorijoje, taip pat visų pirma buvusių Europos Sąjungos piliečių, nebeturinčių jokių teisių balsuoti dėl to, kad jie savo privataus ir šeimos gyvenimo teise naudojami Sąjungos teritorijoje daugiau kaip penkiolika metų ir negalėjo balsuodami pasipriešinti savo valstybės narės išstojimui iš Europos Sąjungos, dėl kurio jie neteko Europos [Sąjungos] pilietybės, atimama teisė balsuoti ir kandidatuoti Europos Parlamento rinkimuose valstybėje narėje?

<...>

<...> (procesinės nuostatos)

DARBINIS VERTINIMAS