

Versión anonimizada

Traducción

C-673/20 - 1

Asunto C-673/20

Petición de decisión prejudicial

Fecha de presentación:

9 de diciembre de 2020

Órgano jurisdiccional remitente:

Tribunal judiciaire d'Auch (Tribunal de Primera Instancia de Auch, Francia)

Fecha de la resolución de remisión:

17 de noviembre de 2020

Parte demandante:

EP

Parte demandada:

Préfet du Gers (Prefecto del departamento de Gers, Francia)

Institut National de la Statistique et des Études Économiques (Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos, Francia).

TRIBUNAL JUDICIAIRE

SENTENCIA

[omissis] **32000 AUCH** [omissis]

[omissis]

[omissis]

[omissis]

[omissis]

[omissis]

ENTRE:

[omissis]

DEMANDANTE:

EP

lieu-dit «La Bordevieille»,

[*omissis*]
[*omissis*]

32430 THOUX,

[*omissis*]
[*omissis*]

Y

DEMANDADOS:

Monsieur le PREFET DU GERS (Prefecto de la Región de Gers)

[*omissis*]

32000 AUCH,

[*omissis*]

INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos)

[*omissis*] **92120 MONTROUGE,**

[*omissis*]

[*omissis*]

PROCEDIMIENTO

EP está casada con un ciudadano francés, sin embargo, no adquirió la nacionalidad francesa por matrimonio ya que, como antigua funcionaria del Foreign Office (Ministerio de Asuntos Exteriores de Reino Unido), juró lealtad a la Reina de Inglaterra. Vive en Francia desde hace muchos años, donde ejerce la profesión de agricultora [*omissis*].

Tras el referéndum organizado por el Reino Unido el 23 de junio de 2016, el Consejo de la Unión Europea aprobó, el 30 de enero de 2020, el Acuerdo sobre la Retirada del Reino Unido de la Unión Europea, que la Unión Europea y el Reino Unido concluyeron el 31 de enero de 2020.

El artículo 131 del Acuerdo de Retirada establece que, durante el período transitorio, las instituciones de la Unión Europea, en particular el Tribunal General y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, tendrán las competencias que les confiere el Derecho de la Unión.

El 1 de febrero de 2020, de conformidad con el párrafo 3.º del artículo 50 del [Tratado de la Unión Europea], todos los tratados de la Unión y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica dejaron de aplicarse al Reino Unido. EP fue excluida del censo electoral con efectos a partir del 1 de febrero de 2020. Por lo tanto, no pudo participar en las elecciones municipales del 15 de marzo de 2020.

El 6 de octubre de 2020, EP formalizó una solicitud de reinscripción en el censo electoral para ciudadanos no franceses de la Unión Europea. El 7 de octubre de 2020, el alcalde del municipio de THOUX denegó su solicitud.

En consecuencia, EP sometió el asunto a la commission électorale (Junta Electoral) del municipio sobre la base del artículo L 18 del code électoral (Código Electoral).

Mediante escrito de 3 de noviembre de 2020, se le informó de que la Junta Electoral no se reuniría hasta marzo de 2021, es decir, veinte días antes de las elecciones departamentales.

Al considerar que esta respuesta confirmaba implícitamente la negativa del alcalde a reinscribirla, basada en lo dispuesto en el artículo L 20 del Código Electoral, EP sometió el asunto al órgano jurisdiccional remitente mediante una demanda recibida el 9 de noviembre de 2020 con el fin de impugnar la decisión del alcalde de THOUX.

[*omissis*]

HECHOS DEL LITIGIO

EP solicita al tribunal remitente que:

- suspenda el presente procedimiento y plantee al Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuestiones prejudiciales de interpretación y de validez (concretamente, sobre la interpretación del artículo 50 del Tratado de la Unión Europea y del Acuerdo de Retirada del Reino Unido; sobre la posibilidad de que los nacionales británicos conserven sus derechos de ciudadanía europea; sobre el incumplimiento del principio de proporcionalidad; sobre la violación del derecho a la libertad de circulación);
- anule las decisiones por las que se deniega la solicitud que presentó a efectos de su inscripción en el censo electoral de THOUX [*omissis*];

[*omissis*] En apoyo de sus pretensiones, recuerda que otro ciudadano británico, HA, procedió de la misma manera durante el mes de mayo de 2020 para poder participar en la segunda vuelta de las elecciones municipales de su municipio. El tribunal judiciaire de Limoges (Tribunal de Primera Instancia de Limoges) desestimó su recurso, decisión que fue confirmada por la Cour de cassation (Tribunal de Casación). Ambos órganos jurisdiccionales estimaron que la pérdida de la ciudadanía europea no suponía una vulneración desproporcionada de los derechos civiles y políticos de HA, puesto que pudo votar en el referéndum sobre el Brexit y en las elecciones legislativas celebradas en 2019 en el Reino Unido.

EP recuerda que su situación es diferente, puesto que vive en Francia desde hace 36 años y que, a diferencia de HA, es víctima de la norma británica denominada «15-year rule» (regla de los 15 años), que le impide participar en las elecciones inglesas.

En segundo lugar, EP sostiene que la ciudadanía europea no puede ser automáticamente anulada, como se desprende de varias sentencias adoptadas en aplicación del artículo 20 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Además, el principio de seguridad jurídica se opone a cualquier forma de automaticidad en la pérdida de un estatus tan importante como es el de ciudadano europeo. Admitir tal hipótesis equivaldría, en lo que respecta al caso de EP, a prohibirle toda participación en el proceso democrático, lo que constituiría una quiebra intolerable de la igualdad con cualquier ciudadano de un Estado miembro, una vulneración de su libertad fundamental, su libertad de circulación.

En tercer lugar, la pérdida automática de la ciudadanía europea constituiría para EP una violación manifiesta del principio europeo de proporcionalidad.

&

El alcalde del municipio de THOUX recordó escuetamente que las disposiciones reglamentarias actuales no le permitían incluir a EP en el censo electoral.

&

El Sr. Prefecto del departamento de Gers solicita que se desestimen la totalidad de las pretensiones formuladas por EP.

Alega que la ratificación del Acuerdo de Retirada por el Parlamento Europeo y el Parlamento británico implicó inmediatamente la salida efectiva del Reino Unido de la Unión Europea el 31 de enero de 2020 a medianoche y, subsiguientemente, para los nacionales británicos en Francia, la pérdida de su derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales y europeas.

Según él, en efecto, el artículo 127 del Acuerdo de Retirada del Reino Unido precisa que las disposiciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que prevén los derechos de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos europeos en las elecciones europeas y municipales no serán aplicables al Reino Unido durante el período transitorio de dos años previsto por el Acuerdo.

Así pues, el 1 de febrero de 2020, el Brexit dio lugar a la supresión de oficio de sus nacionales, llevada a cabo por el INSEE [Institut National de la Statistique et des Études Économiques], del censo electoral complementario, en virtud del artículo L16, III, del Código Electoral, que obliga a este organismo a suprimir del censo electoral único a los electores que ya no tienen derecho al voto.

EP no tiene la doble nacionalidad y, por lo tanto, no puede ser reinscrita en el censo electoral complementario del municipio de THOUX.

MOTIVACIÓN DE LA DECISIÓN

Sobre la solicitud de suspensión del procedimiento

De la jurisprudencia francesa, tanto civil como administrativa, se desprende que el principio de proporcionalidad tiene por objeto moderar el poder de las autoridades públicas con el fin de garantizar los derechos y la autonomía de las personas y evitar las limitaciones que, por su carácter excesivo o demasiado radical, puedan afectar a la propia esencia de los derechos y libertades.

Concretamente, los poderes públicos solo pueden limitar la libertad de los ciudadanos en la medida en que sea indispensable para la protección de los intereses públicos y deben asegurar con carácter prioritario la garantía de los derechos fundamentales. Por consiguiente, una medida restrictiva de los derechos y libertades debe ser a la vez apropiada o adecuada, necesaria y proporcionada.

Consagrado por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), el principio de proporcionalidad ha pasado a ser un principio general del Derecho de la Unión reconocido por el artículo 5, apartado 4, del Tratado de la Unión Europea. Su objetivo es el mismo: moderar el poder de las autoridades públicas evitando las limitaciones que, por su carácter excesivo o radical, puedan afectar a la propia esencia de los derechos y libertades. Por lo tanto, este principio vincula a las instituciones de la Unión Europea y a los Estados miembros cuando aplican el Derecho.

Además de la jurisprudencia del conseil d'État (Consejo de Estado, actuando como Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo), la exigencia de proporcionalidad impregna también actualmente el Derecho constitucional, que consagró este principio a partir del requisito de necesidad de las penas previsto en el artículo 8 de la déclaration des droits de l'homme et de citoyen (Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano).

En el caso de autos, sin que sea necesario responder a todas las alegaciones formuladas por EP, se considera principalmente que, al ser residente en Francia desde el 29 de abril de 1984, como lo demuestran los elementos obrantes en autos, EP ya no puede votar en ninguna de las elecciones británicas en virtud de la Ley británica denominada «Representation of the People Act 1985» (Ley de Representación del Pueblo de 1985).

Por lo que respecta a esta disposición legal británica, el TEDH se pronunció sobre el caso del Sr. Shindler el 7 de mayo de 2013, declarando que no se había infringido el artículo 3 del Protocolo n.º 1 del Convenio. En el caso de autos, el interesado todavía podía votar en las elecciones europeas y municipales en 2013, cuando el TEDH adoptó su resolución.

El caso de EP es diferente porque, pese a estar inscrita en el censo electoral en Isère y desde el mes de octubre de 2000 en THOUX 32, perdió el derecho de sufragio activo en las elecciones europeas y municipales en 2020, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 127 del Acuerdo de Retirada del Reino Unido, que precisa que las disposiciones del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que establecen los derechos de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos europeos en

las elecciones europeas y municipales no serán aplicables en el Reino Unido durante el período transitorio de dos años.

EP, persona mayor de edad con capacidad de obrar plena, no inhabilitada penalmente, se encuentra, pues, totalmente desprovista del derecho de sufragio activo.

Sin embargo, como recuerda el TEDH, lejos de ser un privilegio, el derecho al voto constituye un derecho garantizado por el Convenio (asunto Albanese c. Italia de 23 de marzo de 2006). Además, una restricción del derecho al voto debe responder a una finalidad legítima y no puede admitir una limitación absoluta (asunto Alajos Kiss c. Hungría de 20 de mayo de 2010).

No corresponde a este tribunal apreciar la pertinencia y las motivaciones del Acuerdo de Retirada del Reino Unido de la Unión Europea de 31 de enero de 2020.

En cambio, este tribunal observa que la aplicación de las disposiciones de dicho Acuerdo al caso concreto de EP, privada también del derecho al voto en el Reino Unido, supone una limitación desproporcionada de su derecho fundamental al voto.

La petición de decisión prejudicial es legítima en cuanto a la forma, pues EP respetó el plazo de impugnación de la decisión implícita de denegación de inscripción en el censo electoral.

La petición de decisión prejudicial es legítima en cuanto al fondo en la medida en que:

- el litigio está comprendido en el ámbito del Derecho de la Unión y no es ni ficticio ni artificial;
- se trata de una cuestión nueva, ya que los actos europeos controvertidos no han sido declarados anteriormente conformes con el Derecho de la Unión en el marco de un recurso con carácter principal o con carácter prejudicial;
- la motivación de la petición de decisión prejudicial ha sido anteriormente detallada de hecho y de Derecho;
- Las disposiciones internas que podrían verse afectadas por la cuestión prejudicial son: la decisión del INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES ECONOMIQUES (Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos) de excluir a EP del censo electoral francés con efectos a partir del 1 de febrero de 2020, así como la negativa de 7 de octubre de 2020 del Sr. Alcalde de THOUX 32430 de inscribir a EP en el censo electoral de su municipio;

Por consiguiente, se estima la solicitud de suspensión del procedimiento y las presentes actuaciones serán objeto de cuestiones prejudiciales sobre la interpretación y la validez ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como se expone a continuación, sin necesidad de recurrir al procedimiento acelerado.

[omissis] **EN VIRTUD DE TODO LO EXPUESTO**

El tribunal, resolviendo públicamente mediante sentencia contradictoria y en última instancia,

Acuerda la suspensión del procedimiento sobre la totalidad de las pretensiones formuladas por EP.

[omissis] **Plantea** al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las siguientes cuestiones prejudiciales:

1. ¿Deben interpretarse el artículo 50 del Tratado de la Unión Europea, así como el Acuerdo sobre la Retirada del Reino Unido de la Unión Europea en el sentido de que anulan la ciudadanía europea de los nacionales del Reino Unido que, antes del final del período transitorio, hayan ejercido su derecho a la libertad de circulación y a establecerse libremente en el territorio de otro Estado miembro, en particular para quienes residan en el territorio de otro Estado miembro desde hace más de quince años y estén sujetos a la «15-year rule» (norma de los quince años) del Reino Unido, lo que les priva por completo de derecho al voto?
2. En caso de respuesta afirmativa, ¿debe considerarse que los artículos 2, 3, 10, 12 y 127 del Acuerdo de Retirada, en relación con el apartado 6 de su Preámbulo, y los artículos 18, 20 y 21 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea permiten a esos nacionales del Reino Unido conservar, sin carácter exclusivo, los derechos a la ciudadanía europea de que disfrutaban antes de la retirada de su país de la Unión Europea?
3. En caso de respuesta negativa a la segunda cuestión, ¿no sería parcialmente inválido el Acuerdo de Retirada al vulnerar los principios que conforman la identidad de la Unión Europea, en particular los artículos 18, 20 y 21 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, así como también los artículos 39 y [40] de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y no vulneraría el principio de proporcionalidad, en la medida en que no contiene ninguna estipulación que les permita conservar dichos derechos sin carácter exclusivo?
4. En cualquier caso, ¿no es el artículo 127, apartado 1, letra b), del Acuerdo de Retirada parcialmente inválido por vulnerar los artículos 18, 20 y 21 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y también los artículos 39 y 40 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en la medida en que priva a los ciudadanos de la Unión que han ejercido su derecho a la libertad de circulación y a establecerse libremente en el Reino Unido del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones municipales de ese país? y, si el Tribunal General y el Tribunal de Justicia hacen la misma interpretación que el Conseil

d'État français (Consejo de Estado francés), ¿no se extiende esta vulneración a los nacionales del Reino Unido que han ejercido su libertad de circulación y su derecho a establecerse libremente en el territorio de otro Estado miembro durante más de 15 años y están sujetos a la norma del Reino Unido conocida como la «regla de los 15 años», que los priva por completo de derecho al voto?

[*omissis*]

DOCUMENTO DE TRABAJO