

Versiune anonimată

Traducere

C-716/22 – 1

Cauza C-716/22

Cerere de decizie preliminară

Data depunerii:

23 noiembrie 2022

Instanța de trimitere:

Tribunal judiciaire d’Auch (Franța)

Data deciziei de trimitere:

15 noiembrie 2022

Reclamantă:

EP

Pârâți:

Préfet du Gers

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

TRIBUNAL JUDICIAIRE
[TRIBUNALUL JUDICIAR]

[*omissis*]
32000 AUCH

[*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*]

HOTĂRÂRE

Pronunțată [*omissis*] la 15 noiembrie 2022
[*omissis*]

ÎN LITIGIUL DINTRE:

RECLAMANTĂ:

EP
[*omissis*]

[*omissis*] 32430 THOUX
[*omissis*]

ȘI

[*omissis*] **PĂRĂȚI:**

Monsieur le PREFET DU GERS [Domnul
PREFECT AL GERS]

[*omissis*]
32000 AUCH,
care nu s-a înfățișat

INSTITUT NATIONAL DE LA
STATISTIQUE ET DES ETUDES
ECONOMIQUES [INSTITUTUL
NAȚIONAL DE STATISTICĂ ȘI STUDII
ECONOMICE] [*omissis*]
92120 MONTROUGE,
care nu s-a înfățișat

[*omissis*] **Cu participarea:**
Commune de THOUX [Comuna THOUX]
(32)
[*omissis*]
32430 THOUX,
care nu s-a prezentat

PREZENTAREA LITIGIULUI

EP este căsătorită cu un cetățean francez, dar nu a dobândit cetățenia franceză prin căsătorie, întrucât, în calitate de fostă funcționară a Foreign Office (Ministerul Afacerilor Externe din Regatul Unit), a jurat credință Reginei Angliei. Ea trăiește în Franța de mai mulți ani, unde exercită profesia de agricultoare [*omissis*].

La 30 ianuarie 2020, în urma referendumului organizat de Regatul Unit la 23 iunie 2016, Consiliul Uniunii Europene a aprobat Acordul privind retragerea Regatului Unit din Uniunea Europeană, pe care Uniunea Europeană și Regatul Unit l-au încheiat la 31 ianuarie 2020.

Articolul 131 din Acordul de retragere prevede în plus că, în perioada de tranziție, instituțiile Uniunii Europene, în special Tribunalul Uniunii Europene și Curtea de Justiție a Uniunii Europene, dispun de competențele care le sunt conferite de dreptul Uniunii.

La 1 februarie 2020, potrivit alineatului (3) al articolului 50 din [Tratatul privind Uniunea Europeană], toate tratatele Uniunii și Tratatul de instituire a Comunității Europene a Energiei Atomice au încetat să se mai aplice Regatului Unit.

EP a fost radiată de pe listele electorale cu efect de la 1 februarie 2020. Prin urmare, aceasta s-a aflat în imposibilitatea de a participa la alegerile locale la 15 martie 2020.

La 6 octombrie 2020, EP a introdus o cerere de reînscrisere pe listele electorale pentru cetățenii Uniunii Europene care nu sunt francezi. Cererea reclamantei a fost respinsă la 7 octombrie 2020 de domnul primar al comunei THOUX.

EP a sesizat, așadar, Comisia electorală a comunei în temeiul articolului L 18 din code électoral (Codul electoral).

Prin scrisoarea din 3 noiembrie 2020, ea a fost informată că Comisia electorală se va reuni abia în martie 2021, adică cu aproximativ 20 de zile înaintea alegerilor departamentale.

Considerând că acest răspuns confirma implicit refuzul primarului de reînscrisere, în temeiul dispozițiilor articolului L 20 din Codul electoral, EP a sesizat instanța de trimitere cu o cerere introductivă, primită la 9 noiembrie 2020, în scopul contestării deciziei primarului din THOUX.

Prin decizia din 17 noiembrie 2020, instanța de trimitere:

- **A dispus** suspendarea judecării cauzei cu privire la toate cererile formulate de EP;
- **A dispus** transmiterea întregului dosar [*omissis*] la grefa Curții de Justiție [a Uniunii Europene] [*omissis*].

Prin Hotărârea din 9 iunie 2022, [Préfet du Gers și Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449),] la care se va face trimitere pentru o mai amplă cunoaștere a motivării sale, Curtea de Justiție a considerat că toți britanicii și-au pierdut cetățenia europeană și, prin urmare, dreptul de vot la alegerile locale.

Cauza a revenit la tribunal judiciaire d'Auch (Tribunalul judiciar din Auch) la 20 septembrie 2022.

În lipsa oponentilor săi, citați în mod corespunzător, EP a solicitat să se suspende din nou judecarea cauzei, adresând Curții de Justiție a Uniunii Europene întrebarea preliminară privind validitatea Acordului de retragere a Regatului Unit din Uniunea Europeană referitoare în mod specific la alegerile europene și a solicitat pe fond:

– **anularea** deciziilor de respingere a cererii formulate de EP de reînscrisere a acesteia pe lista electorală a Thoux (Gers);

[*omissis*] [cerere privind cheltuielile de judecată]

Aceasta arată că, deși pierderea cetățeniei europene și pierderea dreptului de vot la alegerile locale pentru brexpați sunt în prezent consemnate la nivelul dreptului comunitar prin Hotărârea din 9 iunie 2022, tribunal judiciale (Tribunalul judiciar) va admite mai întâi că Curtea de Justiție a Uniunii nu s-a pronunțat cu privire la problema dreptului de vot al brexpaților la alegerile europene.

Curtea de Justiție nu s-a pronunțat în mod intenționat cu privire la această problemă, care merită o examinare separată, având în vedere precedentul din Gibraltar referitor la dreptul de vot la alegerile europene acordat de CJUE și de CEDO unor persoane care nu sunt cetățeni europeni.

Președintele Curții de Justiție a invitat-o în mod clar pe EP să revină către Curte cu o întrebare preliminară precisă referitoare la alegerile europene, motiv pentru care EP formulează o întrebare preliminară suplimentară.

EP înțelege de asemenea să susțină în fața tribunal judiciale (Tribunalul judiciar) că, deși pierderea, fără excepție, de către brexpați a cetățeniei europene și a dreptului de vot la alegerile locale a fost recunoscută pe planul dreptului comunitar de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, fiind omis, de altfel, jurământul lui EP către Regina Angliei, această poziție rămâne contestabilă la nivelul Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din perspectiva jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului, astfel că radierea lui EP de pe lista electorală nu este conformă cu convenția.

Se va face trimitere la lectura Hotărârii Curții de Justiție din 9 iunie 2022 pentru o cunoaștere mai amplă a întrebărilor preliminare adresate Curții de Justiție și a prezentului litigiu.

[*omissis*] [aspect procedural]

MOTIVAREA DECIZIEI

Prin radierea lui EP de pe listele electorale, administrația franceză a decăzut-o pe aceasta *de facto* din dreptul său de vot nu numai la alegerile locale, ci și la alegerile europene.

În mod paradoxal, EP a pierdut dreptul de vot la alegerile locale tocmai pentru că îi fusese retrasă cetățenia europeană.

Deși, în Hotărârea din 9 iunie 2022, Curtea de Justiție a Uniunii Europene a restrâns răspunsurile, de altfel negative, numai la dreptul de vot al lui EP la

alegerile locale, aceasta nu s-a pronunțat cu privire la dreptul de vot al britanicilor la alegerile europene.

Prin urmare, tribunal judiciaire d'Auch (Tribunalul judiciar din Auch) este sesizat din nou cu întregul litigiu, chiar dacă, în mod evident, pierderea de către brexpați a cetățeniei europene și a dreptului de vot la alegerile locale sunt în prezent consemnate la nivelul dreptului comunitar prin Hotărârea C-673/20 din 9 iunie 2022.

Totuși, în cauza Matthews împotriva Regatului Unit, 24833/94, Hotărârea din 18 februarie 1999, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a reținut pentru locuitorii Gibraltarului care nu sunt cetățeni europeni că *„Parlamentul European este suficient asociat procesului legislativ specific care conduce la adoptarea anumitor tipuri de acte comunitare, precum și la controlul democratic general al activităților Comunității pentru a se putea considera că acesta constituie o parte a «corpului legislativ» din Gibraltar în sensul articolului 3 din Protocolul nr. 1”*.

La 12 septembrie 2006, Curtea de Justiție a Uniunii Europene, în Hotărârea Spania/Regatul Unit (C-145/04[, EU:C:2006:543]), a mai considerat, la rândul său, că *„[...] statele contractante beneficiază de o marjă largă de apreciere în ceea ce privește stabilirea cerințelor cu privire la dreptul de vot. Cu toate acestea, respectivele cerințe nu pot aduce atingere drepturilor în discuție în asemenea măsură încât să afecteze esența acestora și să le priveze de caracterul eficient. Acestea trebuie să aibă un scop legitim, iar mijloacele utilizate nu pot fi neproporționale [...]”*.

Prin urmare, pe scurt, reședința fixă, stabilă și netulburată pe teritoriul Uniunii Europene ar permite unui rezident să considere că aparține unui corp legislativ, în speță european. Un stat poate reglementa dreptul de vot prin măsuri proporționale cu obiectivul urmărit, dar fără a aduce atingere acestui drept în așa măsură încât să îl facă ineficient.

Tot această soluție pare să fi rezultat atunci când CJCE a adoptat un raționament de neexcludere a unei persoane din Gibraltar care nu este cetățean european, astfel cum ar putea fi, potrivit unor criterii care trebuie definite de Curtea de Justiție a Uniunii Europene, cazul foștilor cetățeni britanici ai Uniunii care au încă în prezent legături strânse cu statele membre, în special ca urmare a locului lor de reședință: *„În stadiul actual al dreptului comunitar, stabilirea titularilor dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile pentru Parlamentul European este de competența fiecărui stat membru, cu respectarea dreptului comunitar. Articolele 189 CE, 190 CE, 17 CE și 19 CE nu se opun acordării de către statele membre a acestui drept de a alege și de a fi ales unor persoane determinate care au legături strânse cu ele, altele decât propriii resortisanți sau cetățenii Uniunii care au reședința pe teritoriul lor.*

Astfel, nici articolele 189 CE și 190 CE, nici Actul privind alegerea reprezentanților în Parlamentul European prin vot universal direct nu indică în

mod explicit și precis care sunt beneficiarii dreptului de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European. În ceea ce privește articolele 17 CE și 19 CE, referitoare la cetățenia Uniunii, numai acesta din urmă prevede în mod specific, la alineatul (2), dreptul de a fi ales în Parlamentul European. Or, acest articol se limitează să aplice principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie în privința exercitării dreptului menționat.

În plus, în ceea ce privește eventuala existență a unei legături între cetățenia Uniunii și dreptul de a alege și de a fi ales, care ar impune ca acest drept să fie întotdeauna rezervat cetățenilor Uniunii, nu se poate trage nicio concluzie clară în această privință din articolele 189 CE și 190 CE, referitoare la Parlamentul European, care precizează că acesta este compus din reprezentanți ai popoarelor statelor membre. Astfel, termenul «popoare», care nu este definit, poate avea diferite semnificații în funcție de statele membre și de limbile Uniunii. În ceea ce privește articolele din tratat referitoare la cetățenia Uniunii, nu se poate deduce din acestea un principiu potrivit căruia cetățenii Uniunii ar fi singurii beneficiari ai tuturor celorlalte dispoziții ale tratatului, ceea ce ar implica faptul că articolele 189 CE și 190 CE s-ar aplica doar acestor cetățeni. Astfel, deși articolul 17 alineatul (2) CE prevede că cetățenii Uniunii au drepturile și obligațiile prevăzute în tratat, acesta din urmă recunoaște drepturi care nu au legătură cu calitatea de cetățean al Uniunii și nici chiar cu aceea de resortisant al unui stat membru. În ceea ce privește articolul 19 alineatul (2) CE, deși implică faptul că resortisanții unui stat membru au dreptul de a alege și de a fi aleși în propria țară și impune statelor membre să recunoască aceste drepturi cetățenilor Uniunii care au reședința pe teritoriul lor, de aici nu se poate deduce că un stat membru ar fi împiedicat să acorde dreptul de a alege și de a fi ales unor persoane determinate care au o legătură strânsă cu el, fără a avea totuși calitatea de resortisant al statului menționat sau al unui alt stat membru. Pe de altă parte, întrucât numărul reprezentanților aleși din fiecare stat membru este stabilit la articolul 190 alineatul (2) CE și în condițiile în care, în stadiul actual al dreptului comunitar, alegerile pentru Parlamentul European sunt organizate în fiecare stat membru pentru reprezentanții aleși din acest stat, o extindere de către un stat membru a dreptului de vot la aceste alegeri la alte persoane decât propriii resortisanți sau cetățenii Uniunii care au reședința pe teritoriul său afectează doar alegerea reprezentanților aleși din acest stat membru și nu are incidență nici asupra alegerii, nici asupra numărului reprezentanților aleși în celelalte state membre.

În consecință, Regatul Unit nu a încălcat articolele 189 CE, 190 CE, 17 CE și 19 CE prin adoptarea unei legi care prevede, în ceea ce privește Gibraltarul, că resortisanții ai Commonwealth-ului care au reședința pe acest teritoriu și care nu au calitatea de resortisant comunitar au dreptul de a alege și de a fi aleși în Parlamentul European.”

Adoptând aceste criterii juridice, se impune aprecierea *in concreto* a situației lui EP:

- EP a păstrat legături strânse cu Franța, stat membru al Uniunii, însă, în plus, ca urmare a excluderii dreptului său de vot la alegerile britanice din cauza legii engleze „15 year rule” (regula celor 15 ani) și a pierderii dreptului de vot la alegerile locale în urma Brexit, potrivit Hotărârii CJUE din 9 iunie 2022, C-673/20, EP este lipsită de orice drept de vot;
- Demnitatea sa umană este atinsă în mod semnificativ, întrucât, deși rămâne o persoană respectabilă, care nu a fost niciodată condamnată, ea este privată de dreptul cel mai elementar la libertatea de exprimare, ceea ce pare cu totul disproporționat în raport cu obiectivul principal al tratatului care organizează retragerea Regatului Unit din tratatele privind funcționarea Uniunii Europene;
- Atingerea adusă vieții private și de familie a lui EP este evidentă, întrucât aceasta este lipsită de orice drept de vot atât la alegerile britanice și franceze, cât și la cele europene, ca urmare a aplicării în cazul său a normei „15 year rule” și a ratificării Brexit la 31 ianuarie 2020;

În concluzie, având în vedere jurisprudența instanțelor europene menționate anterior, ar fi posibil ca EP, resortisantă britanică cu reședința în Franța de mai multe decenii, care a beneficiat în mod legitim de dreptul de vot la alegerile locale și europene, să poată continua să exercite în mod pașnic dreptul de vot la alegerile europene.

Pe de altă parte, astfel cum s-a menționat deja în decizia noastră interlocutorie anterioară din 17 noiembrie 2020, din jurisprudența franceză, civilă sau administrativă, rezultă că principiul proporționalității are ca obiect moderarea puterii autorităților publice în vederea garantării drepturilor și autonomiei persoanelor și evitarea ingerințelor care, prin caracterul lor excesiv sau prea radical, ar fi de natură să aducă atingere conținutului însuși al drepturilor și libertăților.

În mod concret, autoritatea publică nu poate limita libertatea cetățenilor decât în măsura indispensabilă protecției intereselor publice și trebuie să asigure cu prioritate garantarea drepturilor fundamentale. O măsură care restrânge drepturile și libertățile trebuie, așadar, să fie în același timp adecvată sau adaptată, necesară și proporțională.

Consacrat de jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO), principiul proporționalității este în prezent un principiu general al dreptului Uniunii recunoscut la articolul 5 alineatul (4) din Tratatul privind Uniunea Europeană. El are același obiect: moderarea puterii autorităților publice, prin evitarea ingerințelor care, prin caracterul lor excesiv sau prea radical, ar fi de natură să aducă atingere conținutului însuși al drepturilor și libertăților. Prin urmare, acest principiu se impune instituțiilor Uniunii Europene, precum și statelor membre atunci când aplică dreptul.

Pe lângă jurisprudența Conseil d'État (Consiliul de Stat), cerința proporționalității influențează în prezent și dreptul constituțional, care a consacrat proporționalitatea pornind de la cerința necesității pedepselor prevăzută la articolul 8 din Declarația drepturilor omului și ale cetățeanului.

În speță, fiind rezidentă în Franța începând din 29 aprilie 1984, fapt dovedit prin elementele depuse la dosar, EP nu mai poate vota la alegerile britanice în considerarea legii britanice denumite „*Representation of the People Act 1985*” (Legea reprezentării poporului din 1985).

În legătură cu această prevedere legală britanică, CEDO s-a pronunțat cu privire la cazul domnului SHINDLER la 7 mai 2013, concluzionând că nu a fost încălcat articolul 3 [din] Protocolul nr. 1 la Convenție. În speță, persoana interesată mai putea vota la alegerile europene și locale din anul 2013 la momentul adoptării deciziei CEDO.

Situația lui EP este diferită, întrucât, deși era înscrisă pe listele electorale din Isère, iar ulterior, începând din luna octombrie a anului 2000, la THOUX 32, ea și-a pierdut dreptul de vot la alegerile europene și locale în anul 2020, prin aplicarea dispozițiilor articolului 127 din Acordul de retragere a Regatului Unit, care precizează că dispozițiile Tratatului privind funcționarea Uniunii Europene care prevăd drepturile de a alege și de a fi ales ale cetățenilor europeni la alegerile europene și locale nu sunt aplicabile în Regatul Unit în perioada de tranziție de doi ani.

EP, persoană majoră cu capacitate civilă, care nu este decăzută din drepturi prin condamnare penală, este, așadar, total lipsită de dreptul de a vota.

Or, după cum reamintește CEDO, departe de a fi un privilegiu, dreptul de vot constituie un drept garantat de Convenție (Hotărârea din 23 martie 2006, Albanese împotriva Italiei). În plus, o restricție a dreptului de vot trebuie să răspundă unui scop legitim și nu poate admite o restricție absolută (Hotărârea din 20 mai 2010, Alajos Kiss împotriva Ungariei).

Instanța de trimitere constată că aplicarea dispozițiilor acestui acord în situația lui EP, de altfel privată de dreptul de vot în Regatul Unit, aduce o atingere disproporționată dreptului său fundamental de vot.

Pentru toate aceste motive, este imperativ să se adreseze CJUE o întrebare preliminară suplimentară, [precum] se precizează în continuare.

[omissis]

[omissis] [aspect procedural]

PENTRU ACESTE MOTIVE

Tribunalul, care se pronunță public prin hotărâre în contradictoriu și în primă instanță,

Dispune suspendarea judecării cauzei cu privire la toate cererile formulate de EP;

[omissis] [aspect de procedură]

Adresează Curții de Justiție a Uniunii Europene următoarele întrebări:

1)

Decizia 2020/135 referitoare la încheierea Acordului privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice nu este în parte lipsită de validitate în măsura în care Acordul de retragere a Regatului Unit din Uniunea Europeană încalcă articolele 1, 7, 11, 21, 39 și 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 6 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană și principiul proporționalității, prevăzut la articolul 52 din aceeași carte, întrucât nu cuprinde nicio prevedere care să le permită să își păstreze dreptul de vot la alegerile europene britanicilor care și-au exercitat dreptul la liberă circulație și la liberă stabilire pe teritoriul unui alt stat membru, autorizând sau nu dubla cetățenie, în special pentru cei care locuiesc pe teritoriul unui alt stat membru de mai mult de 15 ani și sunt supuși legii britanice denumite „15 year rule”, agravând astfel privarea de orice drept de vot pentru persoanele care nu au avut dreptul de a vota împotriva pierderii cetățeniei lor europene și de asemenea pentru persoanele care au jurat credință Coroanei britanice?

2)

Decizia 2020/135, Acordul de retragere a Regatului Unit din Uniunea Europeană, articolul 1 din Actul privind alegerea reprezentanților în Parlamentul European, anexat la Decizia 76/787/CECO, CEE, Euratom a Consiliului din 20 septembrie 1976, Hotărârea din 12 septembrie 2006 a Curții de Justiție a Uniunii Europene, Spania/Regatul Unit, C-145/04, articolele 1, 7, 11, 21, 39 și 41 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene, articolul 6 alineatul (3) din Tratatul privind Uniunea Europeană și Hotărârea din 9 iunie 2022 a Curții de Justiție a Uniunii Europene, Préfet du Gers, C-673/20, trebuie interpretate în sensul că îi privează pe foștii cetățeni ai Uniunii care și-au exercitat dreptul la liberă circulație și la liberă stabilire pe teritoriul Uniunii Europene de dreptul de a alege și de a fi aleși la alegerile europene dintr-un stat membru, precum și, mai concret, pe foștii cetățeni ai Uniunii Europene care nu mai beneficiază de niciun drept de vot ca urmare a exercitării dreptului lor la o viață privată și de familie pe teritoriul Uniunii de peste 15 ani și care nu au putut vota împotriva retragerii statului lor membru din Uniunea Europeană, care a condus la pierderea cetățeniei lor europene?

[omissis]

[*omissis*] [aspecte procedurale]

DOCUMENT DE LUCRU