

Anonymizované znenie

Preklad

C-716/22 – 1

Vec C-716/22

Návrh na začatie prejudiciálneho konania

Dátum podania:

23. novembra 2022

Vnútroštátny súd:

Tribunal judiciaire d’Auch

Dátum vnútroštátneho rozhodnutia:

15. novembra 2022

Žalobkyňa:

EP

Žalovaní:

Préfet du Gers

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

TRIBUNAL JUDICIAIRE

[*omissis*]

32000 AUCH

[*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*]

[*omissis*]

ROZSUDOK

Vyhlásený [*omissis*] 15. novembra 2022
[*omissis*]

MEDZI:

ŽALOBKYŇOU:

EP

[*omissis*]

32430 THOUX

[*omissis*]

A

ŽALOVANÝMI:

Pán PREFET DU GERS (PREFEKT GERS)

[*omissis*]

32000 AUCH,

neprítomný v konaní

INSTITUT NATIONAL DE LA
STATISTIQUE ET DES ETUDES
ECONOMIQUES

[*omissis*]

92120 MONTROUGE,

neprítomný v konaní

Za prítomnosti:

Obec THOUX (32)

[*omissis*]

32430 THOUX,

neprítomná v konaní

OPIS SPORU

EP je vydatá za francúzskeho občana, ale manželstvom nezískala francúzske občianstvo, lebo ako bývalá úradníčka ministerstva zahraničných vecí prisahala vernosť anglickej kráľovnej. Už mnoho rokov žije vo Francúzsku, kde pracuje ako farmárka [*omissis*].

Po referende, ktoré sa v Spojenom kráľovstve konalo 23. júna 2016, Rada Európskej únie 30. januára 2020 schválila dohodu o vystúpení Spojeného kráľovstva z Európskej únie, ktorú Európska únia a Spojené kráľovstvo uzavreli 31. januára 2020.

V článku 131 dohody o vystúpení sa okrem iného stanovuje, že počas prechodného obdobia majú inštitúcie Európskej únie právomoci, ktoré im udeľuje právo Únie, vrátane Všeobecného súdu Európskej únie a Súdneho dvora Európskej únie.

Dňa 1. februára 2020 sa podľa článku 50 ods. 3 [Zmluvy o Európskej únii] prestali na Spojené kráľovstvo vzťahovať všetky zmluvy Únie a Zmluva o založení Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu.

EP bola vyškrtnutá zo zoznamu voličov s účinnosťou od 1. februára 2020. Preto sa nemohla zúčastniť 15. marca 2020 komunálnych volieb.

Dňa 6. októbra 2020 EP formálne požiadala o opätovný zápis do zoznamu voličov pre občanov Európskej únie, ktorí nie sú francúzskymi občanmi. Dňa 7. októbra 2020 starosta obce THOUX žiadosť zamietol.

EP sa preto obrátila na volebnú komisiu obce na základe článku L 18 volebného zákona.

Listom z 3. novembra 2020 bola informovaná, že volebná komisia sa zíše až v marci 2021, t. j. približne dvadsať dní pred regionálnymi voľbami.

Vzhľadom na to, že táto odpoveď nepriamo potvrdila zamietnutie starostom opätovného zaregistrovania EP na základe ustanovení článku L 20 volebného zákona, podala EP žalobu na vnútroštátny súd, ktorá mu bola doručená 9. novembra 2020, s cieľom napadnúť rozhodnutie starostu obce THOUX.

Rozhodnutím zo 17. novembra 2020 vnútroštátny súd:

- **nariadil** prerušiť konania o všetkých návrhoch EP,
- **nariadil** postúpenie celého spisu [*omissis*] kancelárii Súdneho dvora [Európskej únie] [*omissis*].

Rozsudkom z 9. júna 2022, [Préfet du Gers (prefekt Gers) a Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449)], na ktorý sa pre lepšie pochopenie jeho odôvodnenia odkazuje, Súdny dvor rozhodol, že všetci Briti stratili ich európske občianstvo, a teda aj právo voliť v komunálnych voľbách.

Prípad sa vrátil 20. septembra 2022 pred tribunal judiciaire d'AUCH.

V neprítomnosti svojich odporcov, ktorí boli riadne predvolaní, EP požiadala o ďalšie prerušenie konania tým, že podala na Súdny dvor Európskej únie návrh

na začatie prejudiciálneho konania o platnosti dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva z Európskej únie s osobitným odkazom na voľby do Európskeho parlamentu a vo veci samej navrhla:

– **zrušiť** rozhodnutia, ktorými bola zamietnutá žiadosť EP o opätovný zápis do zoznamu voličov v Thoux (Gers),

[*omissis*] [návrh na náhradu trov konania]

Uvádza, že hoci je strata európskeho občianstva a strata volebného práva v komunálnych voľbách pre Brexpaths v súčasnosti zakotvená na úrovni práva Spoločenstva rozsudkom C-673/20 z 9. júna 2022, Tribunal Judiciaire pripúšťa, že Súdny dvor Európskej únie nerozhodol o otázke volebného práva Brexpaths v európskych voľbách.

Súdny dvor zámerne nerozhodol o tejto otázke, ktorá si zaslúži samostatné prerokovanie vzhľadom na gibraltársky precedens týkajúci sa práva voliť v európskych voľbách, ktoré SDEÚ a ESĽP priznali občanom krajín mimo EÚ.

Predseda Súdneho dvora jasne vyzval EP, aby sa obrátila na Súdny dvor s konkrétnou prejudiciálnou otázkou týkajúcou sa volieb do Európskeho parlamentu, a preto EP položila doplňujúcu prejudiciálnu otázku.

EP by tiež chcela upozorniť Tribunal judiciaire, že zatiaľ čo strata európskeho občianstva a práva voliť v komunálnych voľbách pre Brexpaths bola uznaná na úrovni práva Spoločenstva Súdny dvorom Európskej únie, pričom sa vynechala prísaha EP anglickej kráľovnej, toto stanovisko je na úrovni Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vzhľadom na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva naďalej sporné, a preto je vyčiarknutie EP zo zoznamu voličov protiprávne.

Odkazuje na znenie rozsudku Súdneho dvora z 9. júna 2022, aby sa lepšie oboznámil s prejudiciálnymi otázkami položenými Súdnu dvoru a s prejednávanej sporom.

[*omissis*] [procedurálna poznámka]

ODÔVODNENIE ROZHODNUTIA

Vyčiarknutím zo zoznamu voličov francúzska administratíva EP *de facto* zbavila nielen práva voliť v komunálnych voľbách, ale aj v európskych voľbách.

Paradoxom je, že EP stratila právo voliť v komunálnych voľbách práve preto, že jej bolo odobraté európske občianstvo.

Hoci sa Súdny dvor Európskej únie vo svojom rozsudku z 9. júna 2022 obmedzil na odpovede, mimochodom záporné, týkajúce sa práva EP voliť v komunálnych voľbách, nerozhodol o práve britských občanov voliť v európskych voľbách.

Celá vec je teda stále predmetom konania pred tribunal judiciaire d'Auch, aj keď je zrejmé, že strata európskeho občianstva a strata volebného práva v komunálnych voľbách pre Brexipats sú už v práve Spoločenstva zakotvené rozsudkom C-673/20 z 9. júna 2022.

Vo veci Matthews proti Spojenému kráľovstvu, 24833/94, rozsudok z 18. februára 1999, však Európsky súd pre ľudské práva v súvislosti s občanmi Gibraltáru, ktorí nie sú občanmi EÚ, rozhodol, že: „Európsky parlament je dostatočnou súčasťou osobitného legislatívneho procesu, ktorý vedie k prijímaniu určitých druhov aktov Spoločenstva, ako aj súčasťou všeobecnej demokratickej kontroly nad činnosťami Spoločenstva, aby sa dalo dospieť k záveru, že je súčasťou zákonodarného zboru Gibraltáru na účely článku 3 protokolu č. 1“.

Dňa 12. septembra 2006 Súdny dvor Európskej únie v rozsudku Španielsko/Spojené kráľovstvo (C-145/04, EU:C:2006:543) ďalej uviedol, že: „zmluvné štáty majú, pokiaľ ide o stanovenie podmienok výkonu volebného práva, rozsiahlu mieru voľnej úvahy. Tieto podmienky však nemôžu obmedzovať práva, o ktoré ide, tak, že by ovplyvňovali ich samotnú podstatu a zbavovali ich účinnosti. Musia sledovať legitímny cieľ a použité prostriedky nemôžu byť neproporcionálne...“.

Stručne povedané, trvalý, stabilný a nerušený pobyt na území Európskej únie by umožnil, aby sa rezident považoval za súčasť zákonodarného zboru, v tomto prípade európskeho. Štát môže regulovať svoje volebné právo opatreniami, ktoré sú primerané sledovanému cieľu, ale bez toho, aby toto právo porušil do takej miery, že by sa stalo neúčinným.

Zdá sa, že k tomuto riešeniu došlo, keď SDEÚ prijal odôvodnenie o nevyklúčení osoby, ktorá nie je európskym občanom, v Gibraltári, ako by to mohlo byť podľa kritérií, ktoré určí Súdny dvor Únie, pre bývalých britských občanov Únie, ktorí majú dnes stále úzke väzby s členskými štátmi, najmä s ich miestom pobytu: „Podľa v súčasnosti platného práva Spoločenstva patrí vymedzenie osôb majúcich právo voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu do právomoci každého členského štátu, pričom sa má dodržiavať právo Spoločenstva. Články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES nebránia tomu, aby členské štáty priznali právo voliť a byť volení určitým osobám majúcim s ním úzky vzťah, teda iným osobám, ako sú jeho vlastní štátni príslušníci alebo občania Únie majúci bydlisko na jeho území.“

Ani v článkoch 189 a 190 Zmluvy o ES ani v Akte o priamych a všeobecných voľbách poslancov Európskeho parlamentu nie je výslovne a presne uvedené, kto má právo voliť a byť volení do Európskeho parlamentu. Pokiaľ ide o články 17 ES a 19 ES týkajúce sa občianstva Únie, len posledný uvedený sa vo svojom odseku 2 osobitne zaoberá právom voliť do Európskeho parlamentu. Tento článok sa však obmedzuje na uplatnenie zásady zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti pri výkone tohto práva.

Okrem toho, pokiaľ ide o možnú existenciu väzby medzi občianstvom Únie a právom voliť a byť volený, z ktorého vyplýva, že toto právo sa vždy vyhradzuje občanom Únie, v tejto súvislosti nie je možné z článkov 189 ES a 190 ES týkajúcich sa Európskeho parlamentu vyvodiť žiadny záver, z ktorého by vyplývalo, že Európsky parlament sa skladá zo zástupcov ľudu členských štátov. Pojem „ľud“, ktorý nie je definovaný, môže totiž mať v závislosti od členských štátov a jazykov Únie odlišné významy. Pokiaľ ide o články Zmluvy týkajúce sa občianstva Únie, nie je z nich možné vyvodiť zásadu, že zo všetkých ostatných ustanovení Zmluvy majú prospech iba občania Únie, čo by znamenalo, že články 189 ES a 190 ES sa vzťahujú iba na týchto občanov. Hoci totiž článok 17 ods. 2 ES stanovuje, že občania Únie využívajú práva poskytované Zmluvou a vzťahujú sa na nich povinnosti, ktoré im Zmluva ukladá, posledná uvedená priznáva práva, ktoré nie sú spojené ani s občianstvom Únie, ani so štátnou príslušnosťou členského štátu. Pokiaľ ide o článok 19 ods. 2 ES, hoci štátni občania členského štátu majú právo voliť a byť volení vo svojej vlastnej krajine a členské štáty majú tieto práva priznať občanom Únie majúcim bydlisko na ich území, nemožno z toho vyvodiť, že členský štát nemôže priznať právo voliť a byť volený určitým občanom majúcim s týmto štátom úzky vzťah bez toho, aby boli štátnymi príslušníkmi tohto štátu alebo iného členského štátu. Okrem toho, keďže počet zástupcov volených v každom členskom štáte je stanovený v článku 190 ods. 2 ES a podľa v súčasnosti platného práva Spoločenstva sa voľby do Európskeho parlamentu konajú v každom členskom štáte pre zástupcov volených v tomto štáte, skutočnosť, že členský štát rozšíri právo voliť v týchto voľbách na iné osoby, ako sú vlastní štátni príslušníci alebo občania Únie majúci bydlisko na jeho území, má vplyv iba na výber zástupcov volených v tomto členskom štáte, pričom nemá vplyv ani na výber, ani na počet zástupcov volených v iných členských štátoch.

Z toho vyplýva, že Spojené kráľovstvo neporušilo články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES tým, že prijalo právne predpisy, ktoré vo vzťahu k Gibraltáru stanovujú, že štátni príslušníci Commonwealth, ktorí majú bydlisko na tomto území a nie sú štátnymi príslušníkmi Spoločenstva, majú právo voliť a byť volení do Európskeho parlamentu.“

Prijatím týchto právnych kritérií je potrebné posúdiť situáciu EP *in concreto*:

- EP si zachovala úzke väzby s Francúzskom, členským štátom Únie, ale okrem toho sa v dôsledku vylúčenia jej volebného práva v britských voľbách v dôsledku anglického zákona „pravidlo 15 rokov“ a straty volebného práva v komunálnych voľbách po Brexite podľa rozsudku SDEÚ z 9. júna 2022, C-673/20, EP ocitla bez akéhokoľvek volebného práva,
- jej ľudská dôstojnosť je značne narušená, lebo hoci zostáva bezúhonnou osobou, ktorá nikdy nebola odsúdená, je zbavená najzákladnejšieho práva na slobodu prejavu, čo sa zdá byť úplne neprimerané hlavnému cieľu zmluvy, ktorou sa upravuje vystúpenie Spojeného kráľovstva zo zmlúv o fungovaní Európskej únie,

– zásah do súkromného a rodinného života EP je zrejmy, keďže je zbavená akéhokoľvek práva voliť v britských, francúzskych a európskych voľbách, lebo sa na ňu vzťahuje „pravidlo 15 rokov“ a ratifikácia Brexitu 31. januára 2020,

Na záver, vzhľadom na judikatúru uvedených európskych súdov by bolo možné, aby EP, britská štátna príslušníčka, ktorá má vo Francúzsku pobyt už niekoľko desaťročí a ktorá legitímne využívala právo voliť v komunálnych a európskych voľbách, mohla naďalej pokojne vykonávať svoje právo voliť v európskych voľbách.

Okrem toho, ako už bolo uvedené v našom predchádzajúcom rozhodnutí o predbežných otázkach zo 17. novembra 2020, z francúzskej judikatúry, tak občianskoprávnej, ako aj správnej, vyplýva, že účelom zásady proporcionality je zmierniť právomoci orgánov verejnej moci, aby sa zaručili práva a autonómia jednotlivcov a aby sa zabránilo zásahom, ktoré by svojou nadmernou alebo príliš radikálnou povahou mohli narušiť samotnú podstatu práv a slobôd.

Konkrétne môžu orgány verejnej moci obmedzovať slobodu občanov len v rozsahu nevyhnutnom na ochranu verejného záujmu a musia uprednostniť zaručenie základných práv. Opatrenie obmedzujúce práva a slobody preto musí byť vhodné alebo primerané, nevyhnutné a proporcionálne.

Zásada proporcionality bola zakotvená v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP) a v súčasnosti je všeobecnou zásadou práva EÚ uznanou v článku 5 ods. 4 Zmluvy o Európskej únii. Má rovnaký účel: zmierniť právomoci verejných orgánov tým, že sa vyhnú porušeniam, ktoré by svojou nadmernou alebo radikálnou povahou mohli narušiť samotnú podstatu práv a slobôd. Táto zásada je preto záväzná pre inštitúcie Európskej únie, ako aj pre členské štáty pri uplatňovaní práva.

Okrem judikatúry conseil d'État (Štátna rada) požiadavka proporcionality v súčasnosti preniká aj do ústavného práva, ktoré zakotvilo proporcionalitu na základe požiadavky nevyhnutnosti trestov stanovenej v článku 8 Deklarácie práv človeka a občana.

V tomto prípade EP, ktorá má od 29. apríla 1984 bydlisko vo Francúzsku, [čo] dokazujú dôkazy v spise, už nemôže voliť v žiadnych britských voľbách z dôvodu „*Représentation of the People Act 1985*“.

Pokiaľ ide o toto britské právne ustanovenie, ESLP rozhodol vo veci pána SHINDLERA 7. mája 2013, pričom nezistil žiadne porušenie článku 3 [protokolu č. 1] k dohovoru. V prejednávanej veci dotknutá osoba mohla ešte v roku 2013 hlasovať v európskych a komunálnych voľbách na základe rozhodnutia ESLP.

Prípade EP je odlišný, pretože hoci bola zapísaná do zoznamu voličov v Isère a potom od októbra 2000 v THOUX 32, stratila právo voliť v európskych

a komunálnych voľbách v roku 2020 na základe uplatnenia ustanovení článku 127 dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva, v ktorom sa uvádza, že ustanovenia Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktoré upravujú právo európskych občanov voliť a byť volený v európskych a komunálnych voľbách, sa na Spojené kráľovstvo počas prechodného obdobia dvoch rokov neuplatňujú.

EP, plnoletá osoba, právne spôsobilá, ktorá nie je trestne stíhaná, je teda úplne zbavená volebného práva.

Ako zdôraznil ESJP, volebné právo nie je výsadou, ale právom zaručeným dohovorom (Albanese proti Taliansku, 23. marca 2006). Okrem toho obmedzenie volebného práva musí slúžiť legitímnemu účelu a nemôže pripúšťať absolútne obmedzenie (Alajos Kiss proti Maďarsku, 20. mája 2010).

Vnútroštátny súd v tomto prípade konštatoval, že uplatnenie ustanovení tejto dohody na prípad EP, ktorá bola tiež zbavená volebného práva v Spojenom kráľovstve, neprimerane zasiahlo do jej základného volebného práva.

Na základe všetkých týchto dôvodov je potrebné položiť SDEÚ doplňujúcu prejudiciálnu otázku, [ako] je uvedená nižšie.

[omissis]

[omissis] [procedurálna poznámka]

Z TÝCHTO DÔVODOV

Súd rozhodujúci verejne kontradiktórnym rozsudkom a v prvom stupni,

nariadil prerušiť všetky konania o návrhoch EP

[omissis] [procedurálna poznámka]

Súdnemu dvoru Európskej únie **kladie** tieto otázky:

1.

Nie je rozhodnutie 2020/135 o uzavretí dohody o vystúpení Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska z Európskej únie a Európskeho spoločenstva pre atómovú energiu čiastočne neplatné v rozsahu, v akom dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva z Európskej únie porušuje články 1, 7, 11, 21, 39 a 41 Charty základných práv Európskej únie, článok 6 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a zásadu proporcionality stanovenú v článku 52 tejto charty, keďže neobsahuje ustanovenie, ktoré by umožňovalo zachovať právo voliť v európskych voľbách pre britských štátnych príslušníkov, ktorí využili svoju slobodu pohybu a usadenia sa na území iného členského štátu, bez ohľadu na to, či je alebo nie je povolené dvojité občianstvo, najmä pre tých, ktorí žili v inom členskom štáte viac ako 15

rokov a na ktorých sa vzťahuje britský zákon „pravidlo 15 rokov“, čím sa zhoršuje zbavenie akéhokoľvek volebného práva, pre osoby, ktoré nemali právo namietať proti strate svojho európskeho občianstva prostredníctvom hlasovania, a tiež pre osoby, ktoré prisahali vernosť britskej korune?

2.

Majú sa rozhodnutie 2020/135, dohoda o vystúpení Spojeného kráľovstva z Európskej únie, článok 1 Aktu o voľbách poslancov Európskeho parlamentu, ktorý tvorí prílohu rozhodnutia Rady 76/787/ESUO EHS, Euratom z 20. septembra 1976, rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Španielsko/Spojené kráľovstvo C-145/04 z 12. septembra 2006, články 1, 7, 11, 21, 39 a 41 Charty základných práv Európskej únie, článok 6 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci Préfet du Gers (prefekt Gers) C-673/20 z 9. júna 2022, vykladať tak, že zbavujú bývalých občanov Únie, ktorí využili svoje právo na voľný pohyb a slobodné usadenie na území Európskej únie, práva voliť a kandidovať v európskych voľbách v členskom štáte, ako aj presnejšie bývalých občanov Európskej únie, ktorí už nemajú žiadne volebné právo, lebo žijú na území Únie viac ako pätnásť rokov, a ktorí nemohli hlasovaním vyjadriť nesúhlas s vystúpením svojho členského štátu z Európskej únie, čo znamenalo stratu ich európskeho občianstva?

[omissis]

[omissis] [procedurálna poznámka]

PRACOVNÝ DOKUMENT