

Anonymizované znění

Překlad

C-716/22 – 1

Věc C-716/22

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

23. listopadu 2022

Předkládající soud:

Tribunal judiciaire d'Auch (Francie)

Datum předkládacího rozhodnutí:

15. listopadu 2022

Žalobkyně:

EP

Žalovaní:

Préfet du Gers

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

**TRIBUNAL JUDICIAIRE
(SOUD)**

[omissis]

32000 AUCH (FRANCIE)

[omissis]

[omissis]

[omissis]

ROZSUDEK

Vyhlášeno [omissis] dne 15. listopadu 2022
[omissis]

MEZI:

ŽALOBKYNÍ:

EP

[omissis]

[omissis] 32430 THOUX
[omissis]

A

[omissis] **ŽALOVANÝMI:**

Monsieur le PREFET DU GERS
[omissis]
32000 AUCH,
nedostavivší se

INSTITUT NATIONAL DE LA
STATISTIQUE ET DES ETUDES
ECONOMIQUES
[omissis]
92120 MONTROUGE,
nedostavivší se

[omissis] **Za účasti:**
Commune de THOUX (32)
[omissis]
32430 THOUX,
nedostavivší se

POPIS SPORU

EP je provdána za francouzského občana, sňatkem však nenabyla francouzské státní občanství, neboť jakožto bývalá úřednice Foreign Office (Ministerstvo zahraničních věcí, Spojené království) přísahala věrnost anglické královně. Již řadu let žije ve Francii, kde vykonává povolání zemědělce [omissis].

V návaznosti na referendum uspořádané Spojeným královstvím dne 23. června 2016 schválila Rada Evropské unie dne 30. ledna 2020 Dohodu o vystoupení Spojeného království z Evropské unie, kterou Evropská unie a Spojené království uzavřely dne 31. ledna 2020.

Článek 131 Dohody o vystoupení mimo jiné stanoví, že během přechodného období mají orgány Evropské unie, zejména Tribunál Evropské unie a Soudní dvůr Evropské unie, pravomoci, jež jsou jim svěřeny právem Unie.

Dne 1. února 2020 přestaly být podle čl. 50 odst. 3 [Smlouvy o Evropské unii] všechny Smlouvy Unie a Smlouva o založení Evropského společenství pro atomovou energii na Spojené království použitelné.

S účinností ode dne 1. února 2020 byla EP vyškrtnuta ze seznamů voličů. Nemohla se tedy účastnit obecních voleb konaných dne 15. března 2020.

Dne 6. října 2020 EP formálně požádala o opětovný zápis do seznamů voličů určených pro občany Evropské unie, kteří nejsou francouzskými státními příslušníky. To jí bylo dne 7. října 2020 starostou obce THOUX odepřeno.

EP se tedy na základě článku L 18 code électoral (volební zákon) obrátila na volební komisi obce.

Dopisem ze dne 3. listopadu 2020 byla informována, že volební komise se má sejít až v březnu 2021, neboli dvacet dnů před volbami do departmentů.

Jelikož měla EP za to, že tato odpověď implicitně potvrzuje zamítnutí opětovného zápisu ze strany starosty, obrátila se na základě článku L 20 volebního zákona žalobou došlou dne 9. listopadu 2020 na tento soud, aby rozhodnutí starosty obce THOUX zpochybnila.

Rozhodnutím ze dne 17. listopadu 2020 tento soud:

- **Nařídil** přerušení řízení o všech návrzích předložených EP,
- **Nařídil** postoupení celého spisu [omissis] kanceláři Soudního dvora [Evropské unie] [omissis].

Rozsudkem ze dne 9. června 2022, [Préfet du Gers a Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449)], na který bude pro účely hlubšího povědomí o jeho odůvodnění odkazováno, měl Soudní dvůr za to, že všichni Britové pozbyli evropské občanství, a tedy i právo volit v místních volbách.

Případ se vrátil k tribunal judiciaire d'AUCH (soud v Auch) dne 20. září 2022.

V nepřítomnosti řádně předvolaných protistran navrhla EP, aby bylo řízení znovu přerušeno a aby byla Soudnímu dvoru Evropské unie předložena předběžná otázka týkající se platnosti Dohody o vystoupení Spojeného království z Evropské unie vztahující se konkrétně k volbám do Evropského parlamentu a ve věci samé navrhla:

- **zrušit** rozhodnutí, kterými se zamítá žádost EP o opětovný zápis do seznamu voličů v obci Thoux (Gers);

[omissis] [návrh týkající se náhrady nákladů řízení]

EP uvádí, že pozbytí evropského občanství a pozbytí práva volit v obecních volbách pro Brexpaty jsou sice na úrovni práva Společenství napříště stvrzeny rozsudkem C-673/20 ze dne 9. června 2022, Tribunal Judiciaire (soud) však předně připustí, že Soudní dvůr Unie nerozhodl o otázce práva Brexpaty volit v evropských volbách.

Soudní dvůr o této otázce, která si s ohledem na gibraltarský precedens týkající se práva volit přiznaného osobám bez evropského občanství v evropských volbách ze strany SDEU a ESLP zaslouží plnohodnotné projednání, nerozhodl záměrně.

Předseda Soudního dvora EP jasně vyzval, aby se na tento Soudní dvůr znovu obrátila s konkrétní předběžnou otázkou týkající se evropských voleb, což je důvod, proč EP předkládá doplňující předběžnou otázku.

EP chce Tribunal judiciaire (soud) rovněž uvést, že ačkoli Soudním dvorem Evropské unie bylo na úrovni práva Společenství v případě Brexpats uznáno bezvýhradné pozbytí evropského občanství a práva volit v obecních volbách, ostatně při pominutí přísahy EP anglické královně, zůstává tento postoj sporný na úrovni Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, a tak, že vyškrtnutí ze seznamů voličů je v rozporu s Úmluvou.

Pro hlubší pochopení předběžných otázek kladených Soudnímu dvoru a nyní projednávaného sporu bude odkazováno na znění rozsudku Soudního dvora ze dne 9. června 2022.

[omissis] [procesní odkaz]

ODŮVODNĚNÍ ROZHODNUTÍ

Vyškrtnutím EP ze seznamů voličů ji francouzská vláda de facto zbavila nejen jejího práva volit v obecních volbách, nýbrž též ve volbách evropských.

EP paradoxně pozbyla volební právo v obecních volbách právě proto, že byla zbavena evropského občanství.

V rozsudku ze dne 9. června 2022 sice Soudní dvůr Evropské unie omezil odpovědi, ostatně záporné, pouze na právo EP volit v obecních volbách, nerozhodl však o volebním právu Britů v evropských volbách.

Tribunal judiciaire d'Auch (soud v Auch) se tedy celým sporem nadále zabývá, i když, očividně, pozbytí evropského občanství a pozbytí práva volit v obecních volbách jsou rozsudkem C-673/20 ze dne 9. června 2022 v případě Brexpats na úrovni práva Společenství napříště stvrzeny.

Ve věci *Matthews v. Spojené království*, 24833/94, rozsudek ze dne 18. února 1999, však Evropský soud pro lidská práva ve vztahu k obyvatelům Gibraltarů, kteří nejsou evropskými občany, rozhodl že „*Evropský parlament je dostatečně zapojen do zvláštního legislativního procesu vedoucího k přijetí některých druhů aktů Společenství, jakož i do všeobecné demokratické kontroly činnosti Společenství, aby bylo možné mít za to, že je pro účely článku 3 Protokolu č. 1 součástí gibraltarského „zákonodárného sboru“*“.

Jde-li o Soudní dvůr Unie, ten měl dne 12. září 2006 v rozsudku Španělsko v. Spojené království (C-145/04[, EU:C:2006:543]) následně za to, že „*smluvní státy mají široký prostor pro uvážení k tomu, aby stanovily podmínky výkonu tohoto práva. Tyto podmínky však nemohou omezit práva, o která se jedná, do té míry, že by byla zasažena jejich samotná podstata a byla by zbavena jejich efektivity. Musejí sledovat legitimní cíl a použité prostředky se nemohou ukázat jako nepřiměřené...“.*

Stručně řečeno, pevné, stabilní a nerušené bydliště na území Evropské unie umožňuje, aby měl rezident za to, že náleží k zákonodárnému sboru, v projednávaném případě evropskému. Stát může upravit jeho právo volit prostřednictvím opatření přiměřených sledovanému cíli, aniž by však do tohoto práva zasáhl do té míry, že by jej učinil neúčinným.

Toto řešení podle všeho opět vyvstalo, když SDEU přijal odůvodnění o nevyločení osoby bez evropského občanství na Gibraltar, jak by tomu mohlo být podle kritérií, která budou definována Soudním dvorem Unie, ve vztahu k bývalým britským občanům Unie, kteří mají dodnes zejména z důvodu svého bydliště úzké vazby s členskými státy: „*Za současného stavu práva Společenství spadá určení osob, které mají právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu, do pravomoci každého členského státu při respektování práva Společenství. Články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES nebrání tomu, aby členské státy přiznaly toto právo volit a být volen určitým osobám majícím s těmito státy úzké vztahy, jiným, než jsou jejich vlastní státní příslušníci nebo občané Unie mající bydliště nebo pobyt na jejich území.*

Ani články 189 ES a 190 ES, ani akt o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách totiž výslovně a přesně neuvádějí, kdo má právo volit a být volen do Evropského parlamentu. Pokud jde o články 17 ES a 19 ES týkající se občanství Unie, pouze poslední z těchto ustanovení se ve svém odstavci 2 specificky zabývá právem volit do Evropského parlamentu. Tento článek se přitom omezuje na použití zásady zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti na výkon tohoto práva.

Pokud jde navíc o případnou existenci vazby mezi občanstvím Unie a právem volit a být volen, což vyžaduje, aby toto právo bylo vždy vyhrazeno občanům Unie, nelze žádný jasný závěr v tomto ohledu vyvodit z článků 189 ES a 190 ES týkajících se Evropského parlamentu, které uvádějí, že se Evropský parlament skládá ze zástupců lidu členských států. Výraz ‚lid‘, který není definován, může mít totiž různý význam v jednotlivých členských státech a jazycích Unie.

Pokud jde o články Smlouvy týkající se občanství Unie, nelze z nich vyvodit zásadu, že pouze občané Unie mají prospěch ze všech ostatních ustanovení Smlouvy, což by znamenalo, že se články 189 ES a 190 ES vztahují pouze na tyto občany. Jestliže totiž čl. 17 odst. 2 ES stanoví, že občané Unie mají práva a povinnosti stanovené Smlouvou, je třeba konstatovat, že Smlouva přiznává práva, která nejsou spojena se statusem občana Unie, ba ani státního příslušníka

členského státu. Pokud jde o čl. 19 odst. 2 ES, jestliže znamená, že státní příslušníci členského státu mají právo volit a být voleni ve své vlastní zemi, a ukládá členským státům přiznat tato práva občanům Unie majícím bydliště nebo pobyt na jejich území, nelze z toho vyvodit, že členský stát nemůže přiznat právo volit a být voleni určitým osobám majícím úzký vztah s tímto státem, aniž by však byly státními příslušníky tohoto státu nebo jiného členského státu. Krom toho, jelikož počet zástupců volených v každém státě je stanoven v čl. 190 odst. 2 ES a za současného stavu práva Společenství se volby do Evropského parlamentu konají v každém členském státě pro zástupce volené v tomto státě, rozšíří-li členský stát právo volit v těchto volbách na jiné osoby, než jsou jeho vlastní státní příslušníci nebo občané Unie mající bydliště nebo pobyt na jeho území, týká se toto rozšíření pouze výběru zástupců volených v tomto členském státě a nemá dopad ani na výběr, ani na počet zástupců volených v jiných členských státech.

Z toho plyne, že Spojené království neporušilo články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES tím, že přijalo zákon, který stanoví, pokud jde o Gibraltar, že státní příslušníci Commonwealthu mající bydliště nebo pobyt na tomto území, kteří nejsou státními příslušníky Společenství, mají právo volit a být voleni do Evropského parlamentu.“

Přijmou-li se tato právní kritéria, je nutné konkrétní posouzení situace EP:

- EP si zachovala úzké vztahy s Francií, členským státem Unie, ale z důvodu vyloučení svého práva volit v britských volbách v důsledku anglického zákona o „15 year rule“ a pozbytí práva volit v obecních volbách v návaznosti na Brexit podle rozsudku SDEU ze dne 9. června 2022, C-673/20, se navíc ocitá bez sebemenšího práva volit,
- významně dotčena je její lidská důstojnost, poněvadž, i když zůstává váženou osobou, která nebyla nikdy odsouzena, je zbavena toho nejzákladnějšího práva na svobodu projevu, což je podle všeho zcela nepřiměřené ve vztahu k prvořadému cíli Dohody o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii,
- je zřejmý zásah do soukromého a rodinného života EP, neboť EP je zbavena jakéhokoli práva volit jak v britských a francouzských, tak v evropských volbách, a to z toho důvodu, že se na její případ použije pravidlo o „15 year rule“, a z důvodu ratifikace Brexitu dne 31. ledna 2020,

Závěrem, s ohledem na judikaturu výše uvedených evropských instancí by bylo myslitelné, aby EP, britská státní příslušnice mající po několik desetiletí bydliště ve Francii, která se legitimně těšila volebnímu právu v obecních a evropských volbách, mohla nadále poklidně vykonávat právo volit v evropských volbách.

Kromě toho, jak již bylo uvedeno při předchozím předběžném rozhodnutí ze dne 17. listopadu 2020, vydaném na naši žádost, z francouzské judikatury, ať

občanské či správní, plyne, že zásada proporcionality má za cíl usměrnit pravomoc orgánů veřejné moci pro účely zaručení práv a autonomie osob a zabránění zásahům, které by svou nadměrnou nebo příliš radikální povahou mohly narušit samotnou podstatu práv a svobod.

Veřejná moc může konkrétně omezovat svobodu občanů pouze v rozsahu nezbytném pro ochranu veřejných zájmů a musí přednostně zajistit záruky základních práv. Opatření omezující práva a svobody musí být proto vhodné nebo uzpůsobené a současně nezbytné a přiměřené.

Zásada proporcionality, stvrzená judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (ESLP), je napříště obecnou zásadou unijního práva uznanou v čl. 5 odst. 4 Smlouvy o Evropské unii. Má též cíl: usměrnit pravomoc orgánů veřejné moci tím, že se zabrání zásahům, které by svou nadměrnou nebo radikální povahou mohly ohrozit samotnou podstatu práv a svobod. Tato zásada tedy zavazuje jak orgány Evropské unie, tak členské státy při uplatňování práva.

Vedle judikatury conseil d'État (Státní rada, Francie) prostupuje požadavek proporcionality nyní i ústavním právem, které proporcionalitu stvrdilo na základě požadavku nezbytnosti sankcí zakotveného v článku 8 déclaration des droits de l'homme et de citoyen (Prohlášení práv člověka a občana).

V projednávané věci EP, která má bydliště ve Francii ode dne 29. dubna 1984, [jak] dokazují důkazní prostředky vložené do spisu, již nemůže volit v žádných volbách ve Spojeném království z důvodu britského zákona označovaného jako „*Representation of the People Act 1985*“.

Pokud jde o tento předpis britského práva, rozhodl ESLP dne 7. května 2013 v případě p. SHINDLERA a dospěl k závěru, že nedošlo k porušení článku 3 Protokolu č. 1 k Úmluvě. V projednávané věci mohla dotčená osoba v době rozhodnutí ESLP v evropských a obecních volbách v roce 2013 ještě volit.

Případ EP je odlišný, poněvadž i když byla EP zapsána na seznámech voličů v Isère, posléze od října 2000 v THOUX 32, pozbyla na základě ustanovení článku 127 Dohody o vystoupení Spojeného království, který upřesňuje, že ustanovení Smlouvy o fungování Evropské unie zakotvující právo evropských občanů volit a být voleni v evropských a obecních volbách se během dvouletého přechodného období nevztahují na Spojené království, právo volit v evropských a obecních volbách v roce 2020.

EP, dospělá a civilněprávně svéprávná osoba, který nebyla soudně snížena na cti, je tedy zcela zbavena práva volit.

Jak přitom připomněl ESLP, právo volit, které není ani zdaleka výsadou, je právem zaručeným Úmluvou (Albanese v. Itálie, dne 23. března 2006). Omezení práva volit musí navíc odpovídat legitimnímu cíli a nemůže umožnit absolutní omezení (Alajos Kiss v. Maďarsko, dne 20. května 2010).

Tento soud konstatuje, že použití ustanovení této Dohody na projednávanou věc EP, zbavené kromě toho práva volit ve Spojeném království, s sebou nese nepřiměřený zásah do jejího základního práva volit.

Ze všech těchto důvodů je nezbytné položit Soudnímu dvoru Evropské unie doplňující otázku, [jak je] uvedeno níže.

[omissis]

[omissis] [procesní bod]

Z TĚCHTO DŮVODŮ

Tribunal (soud v Auch, Francie), rozhodující rozsudkem ve veřejném a sporném řízení a v prvním stupni,

Nařizuje přerušit řízení o všech návrzích předložených EP,

[omissis] [odkaz na řízení]

Pokládá Soudnímu dvoru Evropské unie tyto otázky:

1)

Není rozhodnutí 2020/135 o uzavření Dohody o vystoupení Spojeného království Velké Británie a Severního Irsku z Evropské unie a Evropského společenství pro atomovou energii částečně neplatné, jelikož Dohoda o vystoupení Spojeného království z Evropské unie porušuje články 1, 7, 11, 21, 39 a 41 Listiny základních práv Evropské unie, článek 6 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii a zásadu proporcionality podle článku 52 téže Listiny pokud neobsahuje žádné ustanovení umožňující zachovat právo volit v evropských volbách Britům, kteří vykonávali svobodu pohybu a svobodu usazování na území jiného členského státu, ať povolujícího nebo nepovolujícího dvojí státní příslušnost, a to zejména těm, kteří pobývají na území jiného členského státu déle než patnáct let a podléhají britskému zákonu označovanému jako „15 year rule“, což tak umocňuje pozbytí veškerého práva volit ve vztahu k osobám, které neměly právo bránit se hlasováním pozbytí svého evropského občanství, a rovněž ve vztahu k těm, kteří přísáhli věrnost britské koruně?

2)

Musí být rozhodnutí 2020/135, Dohoda o vystoupení Spojeného království z Evropské unie, článek 1 Aktu o volbě členů Evropského parlamentu připojeného k rozhodnutí Rady 76/787/ESUO, Euratom ze dne 20. září 1976, rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci Španělsko v. Spojené království C-145/04 ze dne 12. září 2006, články 1, 7, 11, 21, 39 a 41 Listiny základních práv Evropské unie, čl. 6 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii a rozsudek Soudního dvora

8

Evropské unie Préfet du Gers C-673/20 ze dne 9. června 2022 vykládány v tom smyslu, že bývalé občany Unie, kteří vykonávali právo na volný pohyb a na volné usazování na území Unie, zbavují práva volit a být volen v evropských volbách v členském státě, jakož i konkrétněji bývalé občany Evropské unie, kteří již nemají sebemenší právo volit z důvodu výkonu svého soukromého a rodinného života na území Unie po více než patnáct let a kteří se nemohli hlasováním postavit proti vystoupení svého členského státu z Evropské unie majícího za následek pozbytí jejich evropského občanství?

[omissis]

[omissis] [odkazy na řízení]

PRACOVNÍ DOKUMENT