



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
ANTHONY MICHAEL COLLINS IŠVADA,
pateikta 2022 m. vasario 24 d.¹

Byla C-673/20

EP

prieš

Préfet du Gers ir

Institut national de la statistique et des études économiques,

dalyvaujant

Maire de Thoux

(*Tribunal judiciaire d'Auch* (Ošo teismas, Prancūzija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Sąjungos pilietybė – Susitarimo dėl Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos ir Europos atominės energijos bendrijos išaiškinimas ir galiojimas – Jungtinės Karalystės pilietė, gyvenanti Sąjungos valstybėje narėje daugiau kaip 15 metų ir netekusi teisės balsuoti Jungtinėje Karalystėje – Išbraukimas iš rinkėjų sąrašo gyvenamosios vietos valstybėje narėje“

I. Įvadas

1. Ar Jungtinės Karalystės piliečiai, kurie naudojami Sąjungos pilietybės teikiamaiais pranašumais, gali ir toliau jais naudotis po Jungtinės Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos? Šis klausimas atspindi keturių klausimų, kuriuos *Tribunal judiciaire d'Auch* (Ošo teismas, Prancūzija) pateikė nagrinėdamas ginčą dėl to, ar Jungtinės Karalystės pilietė EP ir toliau turi teisę balsuoti ir būti kandidate per vietos savivaldos rinkimus Prancūzijoje, esmę. Pirmasis ir antrasis klausimai pateikti siekiant išsiaiškinti, ar Jungtinės Karalystės piliečiai arba tam tikra jų dalis ir toliau yra Sąjungos piliečiai ir gali naudotis šio statuso teikiamaiais pranašumais. Jeigu taip nėra, trečiuoju ir ketvirtuoju klausimais Teisingumo Teismo prašoma įvertinti 2020 m. sausio 30 d. Tarybos sprendimo (ES) 2020/135 dėl Susitarimo dėl Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos ir Europos atominės energijos bendrijos sudarymo² galiojimą, visų pirma atsižvelgiant į proporcingumo principą.

¹ Originalo kalba: anglų.

² OL L 29, 2020, p. 1.

II. Svarbios teisės nuostatos

A. Sąjungos teisė

1. Sąjungos pilietybė

2. ESS 9 straipsnyje nustatyta:

„<...> Kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra Sąjungos pilietis. Sąjungos pilietybė papildo nacionalinę pilietybę, bet jos nepakeičia.“

3. SESV 20 straipsnio 1 dalis, pagal kurią įvedama Sąjungos pilietybė, suformuluota beveik taip pat.

4. Pagal SESV 22 straipsnio 1 dalį kiekvienas Sąjungos pilietis, gyvendamas valstybėje narėje ir nebūdamas jos pilietis, turi teisę balsuoti ir būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus valstybėje narėje, kurioje gyvena, tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos valstybės piliečiai. Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 40 straipsnis patvirtina šią teisę.

2. Jungtinės Karalystės išstojimas iš Europos Sąjungos

5. ESS 50 straipsnyje nustatyta:

„1. Bet kuri valstybė narė pagal savo konstitucines nuostatas gali nuspręsti išstoti iš Sąjungos.

2. Nusprendusi išstoti iš Sąjungos valstybė narė apie savo ketinimą praneša Europos Vadovų Tarybai. Vadovaudamasi Europos Vadovų Tarybos pateiktomis gairėmis, Sąjunga susidera ir sudaro su ta valstybe susitarimą, kuriame nustatoma išstojimo iš Sąjungos tvarka atsižvelgiant į pagrindinius būsimų tos valstybės santykių su Sąjunga principus. Dėl šio susitarimo deramasi pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 218 straipsnio 3 dalį. Gavusi Europos Parlamento pritarimą, jį Sąjungos vardu sudaro Taryba spręsdama kvalifikuota balsų dauguma.

3. Jei Europos Vadovų Taryba, susitarusi su išstojančia valstybe nare, vieningai nenusprendžia pratęsti termino, Sutartys tai valstybei nustoja galioti nuo susitarimo dėl išstojimo įsigaliojimo dienos arba, jei tokio susitarimo nėra, praėjus dvejiems metams po to, kai gaunamas šio straipsnio 2 dalyje nurodytas pranešimas.

<...>“

6. Sprendimu 2020/135 Europos Sąjungos vardu buvo patvirtintas Susitarimas dėl Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos ir Europos atominės energijos bendrijos (toliau – Susitarimas dėl išstojimo)³.

7. Pagal Susitarimo dėl išstojimo 185 straipsnį jis įsigaliojo 2020 m. sausio 31 d. vidurnaktį (CET).

³ OL C 384 I, 2019, p. 1.

8. Susitarimo dėl išstojimo 126 straipsnyje numatytas pereinamasis, arba įgyvendinimo, laikotarpis. Jis prasidėjo Susitarimo dėl išstojimo įsigaliojimo dieną ir baigėsi 2020 m. gruodžio 31 d.

9. Pereinamojo laikotarpio aprėptis apibrėžta Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnyje, kurio 1 dalyje nustatyta, kad, jei jame nenustatyta kitaip, pereinamuoju laikotarpiu „Jungtinei Karalystei ir jos teritorijoje“ turėjo būti taikoma Sąjungos teisė. Tarp Sutarčių ir Europos Sąjungos institucijų, įstaigų, organų ir agentūrų priimtų aktų nuostatų, kurios pereinamuoju laikotarpiu nebuvo taikomos Jungtinei Karalystei ir jos teritorijoje, buvo SESV 20 straipsnio 2 dalies b punktas, 22 straipsnis, Chartijos 40 straipsnis ir pagal tas nuostatas priimti aktai. Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 6 dalyje įtvirtinta, kad „jei šiame Susitarime nenustatyta kitaip, laikoma, kad pereinamuoju laikotarpiu bet kuri pagal 1 dalį taikytinoje Sąjungos teisėje, įskaitant valstybių narių įgyvendinamą ir taikomą teisę, esanti nuoroda į valstybes nares apima Jungtinę Karalystę“.

B. Prancūzijos teisė

10. 1958 m. spalio 4 d. Konstitucijos, iš dalies pakeistos 1993 m. liepos 27 d. *loi constitutionnelle* n° 93-952 (Konstitucinis įstatymas Nr. 93-952), 88-3 straipsnyje nustatyta:

„Laikantis abipusiškumo principo ir [ESS] nustatytos tvarkos, teisė balsuoti ir būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus gali būti suteikta tik Prancūzijoje gyvenantiems Sąjungos piliečiams. Tokie piliečiai negali eiti mero pareigų, dalyvauti skiriant senatorių rinkikus ir renkant senatorius <...>“

11. *Code électoral issu de la loi organique n° 98-404 du 25 mai 1998 déterminant les conditions d'application de l'article 88-3 de la Constitution relatif à l'exercice par les citoyens de l'Union européenne résidant en France, autres que les ressortissants français, du droit de vote et d'éligibilité aux élections municipales, et portant transposition de la directive 94/80/CE du 19 décembre 1994* (JORF No 120, 1998 m. gegužės 26 d.; Rinkimų kodeksas, priimtas 1998 m. gegužės 25 d. Organiniu įstatymu Nr. 98-404, kuriuo nustatomos Konstitucijos 88-3 straipsnio, reglamentuojančio Prancūzijoje gyvenančių Europos Sąjungos piliečių, kurie nėra Prancūzijos piliečiai, naudojimąsi teise balsuoti ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus, taikymo sąlygos ir į nacionalinę teisę perkeliama 1994 m. gruodžio 19 d. Direktyva 94/80/EB (toliau – Rinkimų kodeksas)) LO 227-1 straipsnyje nustatyta:

„Prancūzijoje gyvenantys Europos Sąjungos piliečiai, kurie nėra Prancūzijos piliečiai, gali dalyvauti savivaldybių tarybų rinkimuose tokiomis pačiomis sąlygomis kaip ir Prancūzijos rinkėjai, atsižvelgiant į šio skirsnio nuostatas.

Pirmoje pastraipoje nurodyti asmenys laikomi gyvenančiais Prancūzijoje, jeigu jie ten faktiškai arba nuolat gyvena.

<...>“

12. Rinkimų kodekso LO 227-2 straipsnyje įtvirtinta:

„Tam, kad galėtų pasinaudoti teise balsuoti, LO 227-1 straipsnyje nurodyti asmenys turi būti jų prašymu įtraukti į specialų rinkėjų sąrašą.

Jie gali prašyti juos įtraukti, jeigu jie turi rinkimų teisę savo kilmės valstybėje ir atitinka teises sąlygas, išskyrus Prancūzijos pilietybę, būti rinkėjais ir būti įtraukti į rinkėjų sąrašą Prancūzijoje.“

13. Pagal Rinkimų kodekso L. 16 straipsnio 3 dalies 2 punktą Nacionalinis statistikos ir ekonominių tyrimų institutas (*Institut national de la statistique et des études économiques* (toliau – INSEE)) yra atsakingas už mirusių rinkėjų ir rinkėjų, kurie nebeturi teisės balsuoti, vardų ir pavardžių išbraukimą iš rinkėjų sąrašo.

III. Ginčas pagrindinėje byloje ir prašymas priimti prejudicinį sprendimą

14. EP gyvena Prancūzijoje nuo 1984 m. ir yra išteikėjusi už Prancūzijos piliečio. Sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta, kad ji neįgijo Prancūzijos pilietybės po santuokos, nes kaip buvusi Jungtinės Karalystės *Foreign and Commonwealth Office of the United Kingdom* (Užsienio ir Britų Sandraugos reikalų ministerija, Jungtinė Karalystė) tarnautoja yra davusi ištikimybės Anglijos Karalienei priesaiką.

15. Įsigaliojus Susitarimui dėl išstojimo, INSEE išbraukė EP iš Thoux komunos (Prancūzija) rinkėjų sąrašo. Taigi ji negalėjo dalyvauti 2020 m. kovo 15 d. ir birželio 28 d. vietos savivaldos rinkimuose.

16. 2020 m. spalio 6 d. EP pateikė prašymą ją pakartotinai įtraukti į rinkėjų sąrašą, skirtą Prancūzijos pilietybės neturintiems Sąjungos piliečiams. Kitą dieną Thoux komunos meras jos prašymą atmetė. Tada EP kreipėsi į Thoux komunos rinkimų komisiją. Kadangi ši institucija atsakyme nurodė, kad ji į posėdį susirinks tik 2021 m. kovo mėn., EP šį atsakymą vertino kaip numanomą 2020 m. spalio 7 d. mero sprendimo patvirtinimą. Taigi 2020 m. lapkričio 9 d. EP tą sprendimą apskundė *Tribunal judiciaire d'Auch* (Ošo teismas).

17. 2020 m. lapkričio 17 d. sprendimu kurį Teisingumo Teismo kanceliarija gavo 2020 m. gruodžio 9 d., *Tribunal judiciaire d'Auch* (Ošo teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar Europos Sąjungos sutarties 50 straipsnį ir [Susitarimą dėl išstojimo] reikia aiškinti taip, kad pagal juos Sąjungos pilietybę panaikinama Jungtinės Karalystės piliečiams, kurie prieš pasibaigiant pereinamajam laikotarpiui pasinaudojo teise laisvai judėti ir apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje, be kita ko, tiems, kurie kitos valstybės narės teritorijoje gyvena ilgiau kaip 15 metų ir kuriems taikoma Jungtinėje Karalystėje nustatyta vadinamoji 15 metų taisyklė (angl. „15 year rule“), taigi jie praranda bet kokią teisę balsuoti?
2. Jeigu į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar Susitarimo dėl išstojimo 2, 3, 10, 12 ir 127 straipsnius ir jo šeštą konstatuojamąją dalį, taip pat Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 18, 20 ir 21 straipsnius reikia aiškinti taip, kad pagal juos tokiems Jungtinės Karalystės piliečiams be išimčių leidžiama išsaugoti teises į Sąjungos pilietybę, kurias jie turėjo iki jų valstybės išstojimo iš Sąjungos?
3. Jeigu į antrąjį klausimą būtų atsakyta neigiamai, ar Susitarimas dėl išstojimo iš dalies negalioja tiek, kiek juo pažeidžiami principai, kuriais grindžiama Europos Sąjungos tapatybė, visų pirma Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 18, 20 ir 21 straipsniai, taip pat [Chartijos] 39 ir [40] straipsniai, ir ar juo nepažeidžiamas proporcingumo principas, nes jame nėra nuostatos, sudarančios [minėtiems asmenims] galimybę išsaugoti šias teises be išimčių?

4. Bet kuriuo atveju, ar Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 1 dalies b punktas iš dalies negalioja tiek, kiek juo pažeidžiami Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 18, 20 ir 21 straipsniai, taip pat [Chartijos] 39 ir 40 straipsniai, nes pagal jį Sąjungos piliečiai, kurie pasinaudojo teise laisvai judėti ir laisvai įsikūrė Jungtinėje Karalystėje, netenka teisės balsuoti ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus šioje valstybėje, ir, jeigu Bendrasis Teismas ir Teisingumo Teismas jį aiškina taip pat kaip *Conseil d'Etat* (Valstybės Taryba, Prancūzija), ar taip nėra pažeidžiamos ir Jungtinės Karalystės piliečių, kurie pasinaudojo teise laisvai judėti ir apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje daugiau kaip prieš 15 metų ir kuriems taikoma Jungtinėje Karalystėje nustatyta vadinamoji 15 metų taisyklė, taigi jie praranda bet kokią teisę balsuoti, teisės?“

18. EP, Prancūzijos ir Rumunijos vyriausybės, Europos Sąjungos Taryba ir Europos Komisija pateikė Teisingumo Teismui rašytines pastabas.

IV. Vertinimas

Bendrosios pastabos

1. Pilietybė – valstybės narės kompetencija

19. ESS dešimtoje konstatuojamojoje dalyje skelbiama apie valstybių narių apsisprendimą savo šalių piliečiams suteikti bendrą pilietybę. Jos tryliktoje konstatuojamojoje dalyje taip pat kalbama apie apsisprendimą kurti vis glaudesnę Europos tautų sąjungą.

20. ESS 1 straipsnio pirmoje pastraipoje nustatyta, kad šia sutartimi aukštosios susitariančios šalys tarpusavyje įsteigia Europos Sąjungą, kuriai valstybės narės suteikia kompetenciją siekti jų bendrų tikslų. Šio straipsnio antroje pastraipoje ESS apibūdinama kaip ženklinanti naują glaudesnės Europos tautų sąjungos kūrimo etapą.

21. Atsižvelgiant į būtent šias konkrečias nuostatas, ESS 9 straipsnyje ir SESV 20–24 straipsniuose įtvirtinta Sąjungos pilietybė, apibrėžtas jos turinys ir nurodyta, kam ji suteikiama.

22. ESS 9 straipsnyje ir SESV 20 straipsnio 1 dalyje nustatyta, kad Sąjungos piliečiai turi būti valstybės narės piliečiai. Sąjungos pilietybė papildo valstybių narių suteiktą pilietybę, bet jos nepakeičia. Šiomis aplinkybėmis svarbu pripažinti, kad valstybės narės galėjo nuspręsti sujungti savo kompetenciją ir suteikti Europos Sąjungai įgaliojimus nustatyti, kas turi teisę tapti Sąjungos piliečiu. Dėl tokio aiškaus valstybių narių pasirinkimo Europos Sąjunga ne tik neturi įgaliojimų sukurti Sąjungos pilietybę savarankiškai nuo valstybių narių suteikiamos pilietybės, bet ir iškyla konstitucinė kliūtis vertinti tokius įgaliojimus kaip numanomas, atsižvelgiant į Sąjungos teisę.

23. Atsižvelgiant į šių nuostatų aiškumą, nenuostabu, kad Teisingumo Teismo jurisprudencijoje, ypač sprendimuose *Rottmann*⁴, *Tjebbes*⁵ ir naujausiame Sprendime *Wiener Landesregierung*⁶, aiškiai pripažinta, kad valstybės narės išlaiko teisę nustatyti, kas yra pilietis, taigi – kas yra Sąjungos pilietis. Šio kompetencijos pasidalijimo nekeičia Teisingumo Teismo jurisprudencija, pagal kurią į

⁴ 2010 m. kovo 2 d. Sprendimas *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2010:104).

⁵ 2019 m. kovo 12 d. Sprendimas *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2019:189).

⁶ 2022 m. sausio 18 d. Sprendimas *Wiener Landesregierung ir kt. (Garantijos natūralizuoti atšaukimas)* (C-118/20, EU:C:2022:34).

Sąjungos teisės taikymo sritį patenkančiose situacijose valstybės narės, naudodamosi savo kompetencija, kaip antai susijusia su pilietybės įgijimu ir netekimu, privalo laikytis Sąjungos teisės⁷.

24. Sprendimas *Rottmann*⁸ susijęs su situacija, kai netekęs valstybės narės pilietybės atitinkamas asmuo taptų asmeniu be pilietybės⁹. Teisingumo Teismas pakartojo savo suformuotą jurisprudenciją, pagal kurią kiekviena valstybė narė nustato pilietybės įgijimo ir netekimo sąlygas¹⁰. Vis dėlto į Sąjungos teisės taikymo sritį patenkančiose situacijose taikomos nacionalinės teisės nuostatos turi atitikti Sąjungos teisę¹¹. Tarp aplinkybių, priklausančių Sąjungos teisės sričiai, yra tokios, kai dėl vienos valstybės narės institucijų sprendimo panaikinti pilietybės suteikimo natūralizacijos būdu aktą, dėl kurio Sąjungos pilietis neteko kitos valstybės narės pilietybės, jam kyla pavojus prarasti SESV 20 straipsniu suteiktą statusą ir su juo susijusias teises¹². Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal Sąjungos teisę valstybei narei nedraudžiama atimti iš Sąjungos piliečio šios valstybės narės suteiktos pilietybės, jeigu ji gauta apgaule, net jeigu dėl tokio sprendimo jis praras SESV 20 straipsniu suteiktą statusą, su sąlyga, kad toks sprendimas nepažeidžia proporcingumo principo¹³.

25. Sprendimas *Tjebbes*¹⁴ susijęs su teisės aktu, pagal kuriuos dvigubą pilietybę turintis pilietis prarado Nyderlandų pilietybę, kai, sulaukęs pilnametystės ir turėdamas abi pilietybes, jis 10 metų nepertraukiamai nuolat gyveno ne valstybių narių teritorijoje, taikymu. Kadangi netekę Nyderlandų pilietybės tokie asmenys kartu netekdavo ir Sąjungos pilietybės bei su ja susijusių teisių, Teisingumo Teismas nusprendė, kad ši situacija taip pat patenka į Sąjungos teisės taikymo sritį ir Nyderlandai privalo jos laikytis¹⁵. Įgyvendindama savo kompetenciją apibrėžti pilietybės įgijimo ir netekimo sąlygas valstybė narė gali pagrįstai reikalauti, kad ją su piliečiais sietų faktinis ryšys, taigi ji gali susieti pilietybės netekimą su tuo, kad tokio ryšio nėra arba jis nutrūko¹⁶. Tokiomis aplinkybėmis pagal Sąjungos teisę valstybei narei nedraudžiama pripažinti, kad asmuo neteko pilietybės, net jei dėl to atitinkamas asmuo netenka Sąjungos piliečio statuso¹⁷. Vis dėlto prieš tai valstybė narė turi kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti suinteresuotojo asmens individualią situaciją, taip pat jo šeimos situaciją, siekdama nustatyti pilietybės netekimo pasekmes atsižvelgiant į proporcingumo principą¹⁸.

26. Sprendime *Wiener Landesregierung*¹⁹ išnagrinėtu atveju Estijos pilietei JY Austrijos valdžios institucijos suteikė garantiją, kad jai bus suteikta tos valstybės narės pilietybė, jeigu ji per dvejus metus įrodys, kad nutraukė ryšį su Estijos Respublika²⁰. Dėl jos padarytų tam tikrų administracinių nusižengimų Austrijos valdžios institucijos atšaukė sprendimą suteikti JY

⁷ 2010 m. kovo 2 d. Sprendimas *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2010:104, 39 ir 41 punktai), 2019 m. kovo 12 d. Sprendimas *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2019:189, 30 punktas), 2021 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *V.M.A.* (C-490/20, EU:C:2021:1008, 38 punktas) ir 2022 m. sausio 18 d. Sprendimas *Wiener Landesregierung ir kt. (Garantijos natūralizuoti atšaukimas)* (C-118/20, EU:C:2022:34, 37 punktas).

⁸ 2010 m. kovo 2 d. Sprendimas *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2010:104).

⁹ Ten pat, 26–29 punktai.

¹⁰ Ten pat, 39 punktas.

¹¹ Ten pat, 41 punktas.

¹² Ten pat, 42 punktas.

¹³ Ten pat, 42 ir 59 punktai.

¹⁴ 2019 m. kovo 12 d. Sprendimas *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2019:189).

¹⁵ Ten pat, 32 punktas.

¹⁶ Ten pat, 35 punktas.

¹⁷ Ten pat, 39 punktas.

¹⁸ Ten pat, 40–46 punktai.

¹⁹ 2022 m. sausio 18 d. sprendimas (C-118/20, EU:C:2022:34).

²⁰ Ten pat, 13 ir 14 punktai.

Austrijos pilietybę²¹. Atšaukus sprendimą suteikti JY Austrijos pilietybę, ji tapo asmeniu be pilietybės, taigi, neteko ir Sąjungos pilietybės²². Teisingumo Teismas nusprendė, kad tuo atveju, kai Sąjungos piliečio statusas jau laikinai prarastas dėl to, kad per natūralizacijos procedūrą kilmės valstybė narė priėmė sprendimą dėl atitinkamo asmens pilietybės netekimo, kol šis asmuo neįgijo priimančiosios valstybės narės pilietybės, pareiga užtikrinti SESV 20 straipsnio veiksmingumą tenka būtent pastarajai valstybei narei. Šiomis aplinkybėmis sprendimas atšaukti anksčiau suteiktą garantiją gali būti priimtas tik dėl teisėtų priežasčių ir laikantis proporcingumo principo²³.

2. Jungtinės Karalystės išstojimas iš Europos Sąjungos

27. ESS 50 straipsnio 1 dalyje pripažįstama, kad valstybė narė gali pasinaudoti savo suvereniu pasirinkimu pagal savo konstitucines nuostatas išstoti iš Sąjungos²⁴. Šia nuostata taip pat siekiama užtikrinti sprendimo išstoti savanorišką ir vienašalį pobūdį²⁵. Kai Europos Vadovų Tarybai pranešama apie sprendimą išstoti, Europos Sąjunga veda derybas su atitinkama valstybe, kad susitartų dėl jo įgyvendinimo tvarkos. ESS 50 straipsnio 3 dalyje nustatyta šių derybų trukmė ir nurodyta, kad Sutartys išstojančiai valstybei nustoja galioti nuo susitarimo dėl išstojimo įsigaliojimo dienos arba, jeigu tokio susitarimo nėra, praėjus dvejiems metams nuo pranešimo apie sprendimą išstoti, nebent Europos Vadovų Taryba su atitinkama valstybe vieningai susitaria pratęsti šį terminą. Taigi, nesudarius ESS 50 straipsnio 2 dalyje numatyto susitarimo, tai netrukdo įsigaliojti išstojimui²⁶.

28. Pagal ESS 50 straipsnio 3 dalį Sutartys valstybei, pranešusiai apie ketinimą išstoti iš Europos Sąjungos, nustoja galioti nuo susitarimo dėl išstojimo įsigaliojimo dienos. Jungtinės Karalystės atveju Susitarimas dėl išstojimo įsigaliojo 2020 m. sausio 31 d. vidurnaktį (CET) – tuo momentu ji nustojo būti Europos Sąjungos valstybe narė. Taigi Jungtinė Karalystė nebebuvo apsisprendusi, be kita ko, suteikti Sąjungos valstybių narių piliečiams bendros pilietybės arba kurti glaudesnę Europos tautų sąjungą. Kadangi Sąjungos pilietybės buvimas priklauso nuo valstybės narės pilietybės įgijimo ir turėjimo, o Jungtinė Karalystė savanoriškai atsisakė šio statuso Sąjungos teisėje numatyta tvarka, Jungtinės Karalystės piliečiai nustojo būti Sąjungos piliečiais.

29. Susitarimo dėl išstojimo 126 straipsnyje nustatytas pereinamasis laikotarpis ir pagal jį Sąjungos teisė buvo taikoma „Jungtinei Karalystei ir jos teritorijoje“ iki 2020 m. gruodžio 31 d. Tuo laikotarpiu pagal Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnį „Jungtinei Karalystei ir jos teritorijoje“ aiškiai nebuvo taikomas SESV 20 straipsnio 2 dalies b punktas, SESV 22 straipsnio 1 dalis ir Chartijos 40 straipsnis, susiję su Sąjungos piliečių teise balsuoti ir būti kandidatais per jų gyvenamosios vietos valstybės narės vietos savivaldos rinkimus. Darytina išvada, kad, įsigaliojus Susitarimui dėl išstojimo, Jungtinės Karalystės pilietis nebeturėjo teisės balsuoti ir būti kandidatu per savo gyvenamosios vietos valstybės narės vietos savivaldos rinkimus kaip Sąjungos pilietis.

²¹ Ten pat, 15–17 punktai.

²² Ten pat, 33 punktas.

²³ Ten pat, 51 punktas.

²⁴ 2018 m. gruodžio 10 d. Sprendimas *Wightman ir kt.* (C-621/18, EU:C:2018:999, 50 punktas).

²⁵ Ten pat, 68 punktas.

²⁶ 2019 m. kovo 19 d. Nutartis *Shindler ir kt.* / *Taryba* (C-755/18 P, nepaskelbta Rink., EU:C:2019:221, 31 punktas).

30. Taigi, Jungtinei Karalystei išstojus iš Europos Sąjungos, šios šalies piliečiai nustojo būti Sąjungos piliečiais. Nors pagal Susitarimo dėl išstojimo sąlygas pereinamuoju laikotarpiu jiems buvo suteiktos tam tikros teisės, teisės balsuoti ir būti kandidatais per jų gyvenamosios vietos valstybės narės vietos savivaldos rinkimus tarp jų nebuvo.

3. EP atvejis

31. Rašytinėse pastabose EP pateikia keletą argumentų, kuriuos galima suskirstyti į dvi grupes. Pirmąją grupę sudarantys argumentai susiję su tuo, kad, nepaisant Jungtinės Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos, ji ir toliau yra Sąjungos pilietė. Antra, subsidiariai ji tvirtina, kad Susitarimu dėl išstojimo iš jos negalėjo būti teisėtai atimta teisė balsuoti vietos savivaldos rinkimuose. Į kai kuriuos tose rašytinėse pastabose išdėstytus argumentus norėčiau atsakyti taip, kaip nurodyta toliau.

32. Iš Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimo *Nottebohm*²⁷ ištraukos, kuria remiasi EP, aiškiai matyti, kad pilietybės įgijimas priklauso nuo pozityvaus valstybės veiksmo. Europos Sąjunga laisvai nustatė, kad valstybės narės pilietybės įgijimas yra išankstinė Sąjungos pilietybės suteikimo sąlyga. Vien šios aplinkybės pakanka, norint atmesti argumentą, kad asmens ryšiai su valstybe, net jeigu šiuos ryšius buvo lengviau išlaikyti dėl to, kad ji turėjo teisinį statusą, kurio nebėra, savaime gali būti nurodomi kaip reikalavimo suteikti tos valstybės pilietybę pagrindas.

33. Atrodo, kad EP tvirtina, jog dėl ryšių, kuriuos ji užmezgė su Prancūzija tuo metu, kai buvo valstybės narės pilietė, iš jos negalima atimti Sąjungos pilietybės. Vis dėlto iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad EP, nepaisydama to, jog ilgą laiką gyveno Prancūzijoje ir buvo susituokusi su Prancūzijos piliečiu, pasirinko neįgyti Prancūzijos pilietybės. Prancūzijos vyriausybė teigia, kad EP gali pateikti dėl to prašymą, nes yra ištekėjusi už Prancūzijos piliečio. Taigi EP tik reikia pateikti reikiamą prašymą Prancūzijos valdžios institucijoms tam, kad įgytų Prancūzijos pilietybę, o ją įgijus jai automatiškai būtų suteikta Sąjungos pilietybė. Mažų mažiausiai paradoksalu tai, kad nors EP, siekdama pagrįsti savo teiginį, jog ji turi teisę išsaugoti Sąjungos pilietybę, remiasi tik savo ryšiais su Prancūzija, ji kartu atsisako atlikti vienintelį veiksmą, kuris jai galėtų padėti išsaugoti Sąjungos pilietybę, t. y. pateikti prašymą suteikti Prancūzijos pilietybę. Tol, kol EP neturi valstybės narės pilietybės, Prancūzija jos negali pripažinti Sąjungos piliete.

34. Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad Sąjungos piliečiui pagal SESV 21 straipsnio 1 dalį suteikiamomis teisėmis siekiama, be kita ko, padėti laipsniškai integruotis į priimančiosios valstybės narės visuomenę²⁸. EP, atrodo, tvirtina, kad, jai integravusis į Prancūzijos visuomenę kaip Sąjungos pilietei, dabar iš jos negalima atimti šio statuso ir galimybės naudotis su juo susijusiomis teisėmis. Šalia prieštaravimo, kad tiesiogiai dėl Jungtinės Karalystės suverenaus sprendimo išstoti iš Europos Sąjungos EP, kaip ir visi kiti Jungtinės Karalystės piliečiai, nebeatitinka pagrindinės naudojimosi Sąjungos pilietės statusu ir pranašumais sąlygos, t. y. neturi valstybės narės pilietybės, taip pat pažymėtina, kad trečiųjų šalių piliečių integravimas į valstybių narių visuomenes nėra vienas iš Sąjungos pilietybės tikslų.

²⁷ 1955 m. balandžio 6 d. Tarptautinio Teisingumo Teismo sprendimas *Nottebohm* (*Lichtenšteinas prieš Gvatemalą*), *Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders*, 1955, p. 4.

²⁸ 2017 m. lapkričio 14 d. Sprendimas *Lounes*, (C-165/16, EU:C:2017:862, 56 punktas) ir 2022 m. sausio 18 d. Sprendimas *Wiener Landesregierung ir kt. (Garantijos natūralizuoti atšaukimas)* (C-118/20, EU:C:2022:34, 42 punktas).

35. Siekdama pagrįsti argumentą, kad valstybės narės pilietybė nėra būtina Sąjungos pilietybės turėjimo sąlyga, EP taip pat cituoja generalinio advokato M. Poiarės Maduro išvados byloje *Rottmann*²⁹ 23 punktą, kuriame nurodyta, kad „Sąjungos pilietybė pagrįsta valstybės narės pilietybe, bet kartu tai atskira teisinė ir politinė sąvoka valstybės narės pilietybės sąvokos atžvilgiu“.

36. Tos išvados 23 punkte generalinis advokatas M. Poiarės Maduro taip pat nurodo, kad valstybės narės pilietybė sudaro galimybę naudotis Europos Sąjungos teisės suteikiamomis teisėmis ir paverčia tokius asmenis Sąjungos piliečiais. Jis pažymi, kad Sąjungos pilietybė – tai daugiau nei visuma teisių, kurios kaip tokios galėtų būti suteiktos netgi tiems, kurie šios pilietybės neturi. Jis daro prielaidą, kad Sąjungos piliečius sieja politinio pobūdžio ryšys, grindžiamas jų tarpusavio išipareigojimu atverti savo politines bendruomenes kitiems Sąjungos piliečiams bei kurti naują pilietinio ir politinio solidarumo formą Europos mastu. Generalinis advokatas M. Poiarės Maduro nurodo, kad nustatydamos, jog valstybės narės pilietybė yra tapimo Sąjungos piliečiu sąlyga, valstybės narės norėjo pažymėti, kad ši nauja pilietybės forma nepaneigia pirminės asmens ištikimybės jo nacionalinei politinei bendruomenei. Taigi Sąjungos pilietybė įgyjama įgijus valstybės narės pilietybę, kurios įgijimą reglamentuoja nacionalinė teisė. Kaip bet kuri pilietybės forma, ji sudaro pagrindą naujai politinei erdvei, kurioje susikuria pagal Sąjungos teisę nustatomos teisės ir pareigos. Valstybės narės pilietybės (vadinasi, ir Sąjungos pilietybės) įgijimo ir praradimo Sąjungos teisė neregamentuoja, tačiau valstybės narės pilietybės įgijimo ir praradimo sąlygos turi būti suderinamos su Sąjungos teise ir nepažeisti Sąjungos piliečio teisių.

37. Taigi generalinio advokato M. Poiarės Maduro išvados byloje *Rottmann*³⁰ 23 punktas, užuot patvirtinęs EP teiginį, jį visiškai paneigia. Jame Sąjungos pilietybės, kuri priklauso nuo valstybės narės pilietybės turėjimo, pagrindas apibūdinamas kaip valstybių narių tarpusavio išipareigojimas kurti naują pilietinio ir politinio solidarumo formą Europos mastu. Savo suvereniu sprendimu išstoti iš Europos Sąjungos Jungtinė Karalystė parodė aiškų pasiryžimą atsisakyti šio išipareigojimo. Atsižvelgdamas į šį suverenios valstybės veiksmą, asmuo negali siekti remtis Jungtinės Karalystės pilietybe, reikalaudamas Sąjungos pilietybės arba jos teikiamų pranašumų.

38. EP taip pat tvirtina, kad, kadangi Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 1 dalies b punkte nustatyta, jog jame išvardytos nuostatos netaikomos „pereinamuoju laikotarpiu <...> Jungtinei Karalystei ir jos teritorijoje“, pagal jį šis netaikymas neapima valstybių narių, įskaitant Prancūziją. Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 6 dalis nekeičia šio apribojimo teritorinės taikymo srities, nes joje nustatyta, kad Sąjungos teisė tuo laikotarpiu taikoma visoms valstybėms narėms, įskaitant Jungtinę Karalystę.

39. Atrodo, kad taip aiškinant Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 6 dalį neatsižvelgiama į tai, kad šioje nuostatoje kalbama ne apie pačią Sąjungos teisę, o veikiau apie „pagal 1 dalį taikytiną Sąjungos teisę“. Pagal Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 1 dalies b punktą jame nurodytos nuostatos nepatenka į taikytinos Sąjungos teisės, kaip tai suprantama pagal tą nuostatą, taikymo sritį. Darytina išvada, kad pagal Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 6 dalį valstybės narės atleidžiamos nuo pareigos pereinamuoju laikotarpiu taikyti 127 straipsnio 1 dalies b punkte išvardytas nuostatas. Taigi Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnyje nebuvo nustatyta reikalavimo Prancūzijai neišbraukti EP iš tuo metu toje valstybėje narėje sudarytų vietos rinkimuose dalyvaujančių rinkėjų sąrašų.

²⁹ Generalinio advokato M. Poiarės Maduro išvada byloje *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2009:588).

³⁰ Generalinio advokato M. Poiarės Maduro išvada byloje *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2009:588).

40. EP taip pat skundžiasi dėl to, kad, priimant sprendimą išbraukti jos vardą ir pavardę iš rinkėjų sąrašo, nebuvo atsižvelgta į jos individualią situaciją. Remdamasi Teisingumo Teismo sprendimais *Rottmann*³¹ ir *Tjebbes*³², ji teigia, kad sprendimas, kuriuo iš jos atimami Sąjungos pilietybės teikiami pranašumai, gali būti priimtas tik įvertinus jos individualią situaciją, atsižvelgiant į proporcingumo ir teisėtų lūkesčių principus ir suteikus jai galimybę pasinaudoti teisingomis procedūromis, įskaitant teisę būti išklausytai.

41. Kaip aprašyta šios išvados 23–25 punktuose, sprendimai *Rottmann*³³ ir *Tjebbes*³⁴ priimti tokiomis aplinkybėmis, kai valstybė narė atšaukė sprendimą dėl pilietybės suteikimo konkrečioms asmenims ir dėl to jie neteko Sąjungos pilietybės. Būtent šiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal Sąjungos teisę ir laikantis proporcingumo principo atitinkama valstybė narė privalėjo kiekvienu konkrečiu atveju įvertinti šio pilietybės netekimo pasekmes suinteresuotajam asmeniui³⁵.

42. Mano nuomone, EP negali, remdamasi sprendimais *Rottmann*³⁶ ir *Tjebbes*³⁷, teigti, kad, jeigu būtų atsižvelgta į jos asmenines aplinkybes, toks vertinimas jos atveju galėjo lemti kitokią rezultatą. Pagal proporcingumo principą reikalaujama, kad kompetentinga institucija, prieš priimdama sprendimą, turintį įtakos asmeniui, suderintų tarpusavyje prieštaraujančias teises ir nuostatas. Šios bylos aplinkybėmis sprendimą priimanti institucija neprivalo atlikti tokio suderinimo, atsižvelgdama į EP asmenines aplinkybes. Tiesiogiai dėl suverenaus Jungtinės Karalystės sprendimo išstoti iš Europos Sąjungos EP padėtyje esantis asmuo neteko teisės balsuoti ir būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus Prancūzijoje, jos gyvenamosios vietos valstybėje narėje. Būtent dėl šio suverenaus sprendimo, o ne dėl valstybės narės arba jos institucijos sprendimo EP neteko galimybės naudotis tomis teisėmis. Priešingai nei tais atvejais, kurie išnagrinėti sprendimuose *Rottmann*³⁸ ir *Tjebbes*³⁹, nei sprendimus priimantis subjektas, nei prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekęs teismas neturėjo ir neturi įgaliojimų patenkinti EP reikalavimų. Joks atsižvelgimas į EP individualią situaciją nebūtų galėjęs lemti kitokio rezultato, atitinkančio Sąjungos teisę. Dėl tų pačių priežasčių neseniai Teisingumo Teismo priimtas Sprendimas *Wiener Landesregierung*⁴⁰ EP nėra naudingas.

43. Norėčiau pridurti, kad, kadangi EP siekia prilyginti savo padėtį asmenų be pilietybės padėčiai, kuri buvo viena iš sprendimuose *Rottmann*⁴¹ ir *Wiener Landesregierung*⁴² išnagrinėtų aplinkybių, pažymėtina, kad ji yra Jungtinės Karalystės pilietė. Dėl visų su jos, kaip Jungtinės Karalystės pilietės, statusu arba teisėmis susijusių klausimų ji gali kreiptis į Jungtinės Karalystės valdžios institucijas. Prancūzija ir Europos Sąjunga negali atlikti jokio vaidmens tokiaime ginče.

³¹ 2010 m. kovo 2 d. sprendimas (C-135/08, EU:C:2010:104).

³² 2019 m. kovo 12 d. sprendimas (C-221/17, EU:C:2019:189).

³³ 2010 m. kovo 2 d. sprendimas (C-135/08, EU:C:2010:104).

³⁴ 2019 m. kovo 12 d. sprendimas (C-221/17, EU:C:2019:189).

³⁵ 2010 m. kovo 2 d. Sprendimas *Rottmann* (C-135/08, EU:C:2010:104, 55 punktas) ir 2019 m. kovo 12 d. Sprendimas *Tjebbes ir kt.* (C-221/17, EU:C:2019:189, 41 punktas).

³⁶ 2010 m. kovo 2 d. sprendimas (C-135/08, EU:C:2010:104).

³⁷ 2019 m. kovo 12 d. sprendimas (C-221/17, EU:C:2019:189).

³⁸ 2010 m. kovo 2 d. sprendimas (C-135/08, EU:C:2010:104).

³⁹ 2019 m. kovo 12 d. sprendimas (C-221/17, EU:C:2019:189).

⁴⁰ 2022 m. sausio 18 d. Sprendimas *Wiener Landesregierung ir kt. (Garantijos natūralizuoti atšaukimas)* (C-118/20, EU:C:2022:34).

⁴¹ 2010 m. kovo 2 d. sprendimas (C-135/08, EU:C:2010:104).

⁴² 2022 m. sausio 18 d. Sprendimas *Wiener Landesregierung ir kt. (Garantijos natūralizuoti atšaukimas)* (C-118/20, EU:C:2022:34).

44. Šios pastabos taip pat taikomos EP mėginimams prieš Europos Sąjungą ir (arba) Prancūzijos valdžios institucijas remtis teisėtai lūkesčiais. Bet koks teisėtų lūkesčių pažeidimo klausimas, kurį EP gali norėti iškelti dėl jos, kaip Sąjungos pilietės, statuso, turi būti skirtas Jungtinei Karalystei, kuri išstojo iš Europos Sąjungos, o ne Prancūzijos valdžios institucijoms arba Europos Sąjungai.

45. EP teiginys, kad Prancūzijos valdžios institucijos atėmė iš jos teisę balsuoti ir būti kandidate per vietos savivaldos rinkimus, taip atimdamos iš jos teisę dalyvauti demokratiname procese, taip pat yra klaidingas. Bet kokį jos, kaip Jungtinės Karalystės pilietės, teisės dalyvauti demokratiname procese atėmimą lėmė tik Jungtinės Karalystės teisė.

46. Be to, EP tvirtina, kad teisės balsuoti ir būti kandidatu per gyvenamosios vietos valstybės narės vietos savivaldos rinkimus atėmimas iš Europos Sąjungoje gyvenančių Jungtinės Karalystės piliečių pažeidžia nediskriminavimo dėl pilietybės principą, įtvirtintą SESV 18 straipsnyje.

47. Teisingumo Teismas yra nurodęs, kad Jungtinėje Karalystėje gyvenantis Sąjungos pilietis pereinamuoju laikotarpiu gali remtis SESV 18 straipsnio pirma pastraipa⁴³. EP šiuo laikotarpiu iš esmės taip pat gali remtis SESV 18 straipsnyje įtvirtintu diskriminacijos dėl pilietybės draudimu prieš Prancūziją.

48. Vis dėlto pagal suformuotą jurisprudenciją SESV 18 straipsnio pirma pastraipa savarankiškai taikoma tose Sąjungos teisės reglamentuojamose srityse, dėl kurių SESV nenumatyta specialių nediskriminavimo taisyklių⁴⁴.

49. Nagrinėjamu atveju pakanka priminti, kad apie nediskriminavimo principą, susijusį su naudojimu teise balsuoti ir būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus, aiškiai kalbama SESV 20 straipsnio 2 dalies b punkte, kuris pagal Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 1 dalį aiškiai nepatenka tarp nuostatų, reglamentuojančių teises, kuriomis Jungtinės Karalystės piliečiai ir toliau naudojami Europos Sąjungoje pereinamuoju laikotarpiu.

50. Be to, pagal Teisingumo Teismo suformuotą jurisprudenciją nediskriminavimo principas reikalauja, kad panašios situacijos nebūtų vertinamos skirtingai, o skirtingos – vienodai, jei toks vertinimas negali būti objektyviai pateisinamas⁴⁵.

51. Kalbant apie naudojamąsi politinėmis teisėmis Europos Sąjungoje, trečiųjų šalių piliečiai, kaip antai EP, dėl savo skirtingo teisinio statuso nėra panašioje padėtyje kaip valstybių narių piliečiai. Taigi skirtingas jų vertinimas nėra nepateisinama diskriminacija dėl pilietybės.

52. Žinoma, ši išvada neturi įtakos valstybių narių teisei suteikti trečiųjų šalių piliečiams teisę dalyvauti vietos savivaldos rinkimuose laikantis jų atitinkamuose nacionaliniuose įstatymuose nustatytų reikalavimų⁴⁶. Kitaip tariant, nors pagal Sąjungos teisę valstybės narės to daryti neprivalo, pagal ją joms nedraudžiama suteikti trečiųjų šalių piliečiams teisės balsuoti rinkimuose pagal šių valstybių narių atitinkamus nacionalinius įstatymus. Tai, kad Prancūzijos teisėje nenumatyta suteikti šios teisės tokiems asmenims, Sąjungos teisės požiūriu yra priimtina.

⁴³ Šiuo klausimu žr. 2021 m. liepos 15 d. Sprendimą *Department for Communities in Northern Ireland* (C-709/20, EU:C:2021:602, 64 punktas).

⁴⁴ Ten pat, 65 punktas.

⁴⁵ 2020 m. spalio 29 d. Sprendimas *Veselibas ministrija* (C-243/19, EU:C:2020:872, 37 punktas).

⁴⁶ Europos Komisija nurodo, kad kelios valstybės narės tam tikromis sąlygomis suteikia šią teisę.

53. Atsižvelgdamas į visas išdėstytas aplinkybes, toliau išnagrinėsiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo pateiktus keturis prejudicinius klausimus, siekdamas jam pateikti naudingą atsakymą.

a) Pirmasis klausimas

54. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti, ar ESS 50 straipsnis ir Susitarimas dėl išstojimo turi būti aiškinami taip, kad pagal juos Sąjungos pilietybė panaikinta Jungtinės Karalystės piliečiams, kurie iki pereinamojo laikotarpio pabaigos pasinaudojo teise laisvai judėti ir apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje, be kita ko, tiems, kurie kitos valstybės narės teritorijoje gyvena ilgiau kaip 15 metų ir kuriems taikoma Jungtinėje Karalystėje nustatyta vadinamoji 15 metų taisyklė, dėl kurios jie praranda bet kokią teisę balsuoti.

55. Dėl šios išvados 19–52 punktuose išsamiai išdėstytų priežasčių dėl Jungtinės Karalystės sprendimo pradėti procedūrą pagal ESS 50 straipsnį ir dėl to sudaryto Europos Sąjungos ir Jungtinės Karalystės susitarimo dėl išstojimo Jungtinės Karalystės piliečiai nustojo būti Europos Sąjungos valstybės narės piliečiais. Taigi jie neteko Sąjungos piliečių statuso. Bet kokios dėl to, kad EP gyvena už Jungtinės Karalystės ribų, kylančios teisinės pasekmės, kiek tai susiję su jos naudojimusi balsavimo teise šios valstybės rinkimuose, yra jos ir Jungtinės Karalystės (trečiosios valstybės) reikalas, taigi nepatenka į Teisingumo Teismo jurisdikciją.

56. Taigi siūlau Teisingumo Teismui į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso teismo pirmąjį klausimą atsakyti taip, kad pagal ESS 50 straipsnį ir Susitarimą dėl išstojimo nuo 2020 m. sausio 31 d. vidurnakčio (CET) Jungtinės Karalystės piliečiai, įskaitant tuos, kurie iki pereinamojo laikotarpio pabaigos pasinaudojo teise laisvai judėti ir apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje, neteko Sąjungos pilietybės.

b) Antrasis klausimas

57. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas prašo Teisingumo Teismo išnagrinėti, ar Susitarimo dėl išstojimo 2, 3, 10, 12 ir 127 straipsnius ir jo šeštą konstatuojamąją dalį, taip pat SESV 18, 20 ir 21 straipsnius reikia aiškinti taip, kad pagal juos tokiems Jungtinės Karalystės piliečiams be išimčių leidžiama išsaugoti teises į Sąjungos pilietybę, kurias jie turėjo prieš Jungtinei Karalystei išstojant iš Sąjungos.

58. Atrodo, kad šis klausimas keliamas remiantis tuo, kad, net jeigu dėl ESS 50 straipsnio ir Susitarimo dėl išstojimo veikimo Jungtinės Karalystės piliečiai nustojo būti Sąjungos piliečiais, dėl bendro minėtų nuostatų poveikio Jungtinės Karalystės piliečiai, jau įgiję Sąjungos pilietybę, yra apsaugoti nuo vieno iš Jungtinės Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos padarinių, t. y. nuo Jungtinės Karalystės piliečių Sąjungos pilietybės praradimo.

59. Teiginiui, kuriuo grindžiamas šis klausimas, negalima pritarti dėl mažiausiai trijų nenuginčijamų priežasčių.

60. Pirma, kaip matyti iš siūlomo atsakymo į pirmąjį klausimą, ESS 50 straipsnyje ir Susitarime dėl išstojimo nenumatyta jokių taisyklės, pagal kurią, Jungtinei Karalystei išstojus iš Sąjungos, ji nustoja būti valstybe nare su visomis iš to išplaukiančiomis pasekmėmis Jungtinės Karalystės piliečiams, išimčių.

61. Antra, kadangi tam, kad asmuo būtų Sąjungos pilietis, jis turi būti valstybės narės pilietis, iki 2020 m. sausio 31 d. vidurnakčio (CET) visi Jungtinės Karalystės piliečiai buvo Sąjungos piliečiai, nepaisant to, ar jie naudojosi dėl šio statuso suteikiamomis teisėmis. Naudojimasis Sąjungos teisės suteiktomis teisėmis nesuteikia jokio teisinio pagrindo, kuriuo remiantis būtų galima nustatyti asmens, kaip Sąjungos piliečio, statusą.

62. Trečia, kaip aptarta anksčiau, Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 1 dalyje aiškiai nustatyta, kad pereinamuoju laikotarpiu netaikomi SESV 20 straipsnio 2 dalies b punktas ir 22 straipsnis, Chartijos 40 straipsnis ir visi remiantis šiomis nuostatomis priimti teisės aktai.

63. Dėl šių priežasčių siūlau Teisingumo Teismui į antrąją klausimą atsakyti taip, kad pagal minėtas Susitarimo dėl išstojimo ir SESV nuostatas Jungtinės Karalystės piliečiams be jokių išimčių neleidžiama išsaugoti teisių į Sąjungos pilietybę, kurias jie turėjo iki Jungtinės Karalystės išstojimo iš Sąjungos 2020 m. sausio 31 d.

c) Trečiasis ir ketvirtasis klausimai

64. Trečiasis ir ketvirtasis klausimai pateikti tuo atveju, jeigu Teisingumo Teismas į pirmuosius du klausimus atsakytų neigiamai. Kadangi juose keliais skirtingais, bet panašiais aspektais keliamas Susitarimo dėl išstojimo galiojimo klausimas, verta juos išnagrinėti kartu.

65. Tvirtai nustatyta, kad Teisingumo Teismas turi jurisdikciją (tiek nagrinėdamas ieškinį dėl panaikinimo, tiek prašymą priimti prejudicinį sprendimą) įvertinti, ar Sąjungos sudarytas tarptautinis susitarimas yra suderinamas su Sutartimis ir su tarptautinės teisės normomis, kurios pagal tas Sutartis saisto Europos Sąjungą⁴⁷.

66. Jeigu, kaip šiuo atveju, Teisingumo Teismas nagrinėja prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl Sąjungos sudaryto tarptautinio susitarimo galiojimo, šis prašymas turi būti suprantamas kaip susijęs su aktu, kuriuo Sąjunga sudarė tokį tarptautinį susitarimą. Galiojimo kontrolė, kurią Teisingumo Teismas gali atlikti tokiomis aplinkybėmis, gali būti susijusi su šio akto teisėtumu atsižvelgiant į patį atitinkamo tarptautinio susitarimo turinį⁴⁸.

67. Kaip nurodyta šios išvados 6 punkte, Sprendimu 2020/135 Europos Sąjunga patvirtino Susitarimo dėl išstojimo sudarymą.

68. Atsižvelgiant į šias aplinkybes, trečiąją ir ketvirtąją prejudicinius klausimus galima performuluoti taip, kad jais iš esmės klausiama, ar Sprendimas 2020/135 dėl Susitarimo dėl išstojimo sudarymo negalioja tiek, kiek, atsižvelgiant į Susitarimo dėl išstojimo turinį, juo valstybėje narėje gyvenantiems ir jokios valstybės narės pilietybės neturintiems Jungtinės Karalystės piliečiams nesuteikiama teisės balsuoti ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus.

69. Kaip jau nurodyta, nuo 2020 m. sausio 31 d. vidurnakčio (CET) Jungtinė Karalystė nebėra Europos Sąjungos valstybė narė. Pereinamuoju laikotarpiu Jungtinei Karalystei ir jos piliečiams Sąjungos teisė buvo taikoma pagal Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnyje pateiktą nukrypti leidžiančią nuostatą, kuri, be kita ko, neapima teisės balsuoti ir teisės būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus gyvenamosios vietos valstybėje narėje.

⁴⁷ 2018 m. vasario 27 d. Sprendimas *Western Sahara Campaign UK* (C-266/16, EU:C:2018:118, 48 punktas).

⁴⁸ Ten pat, 50 ir 51 punktai.

70. Mano nuomone, atsižvelgiant į Jungtinės Karalystės, kaip trečiosios šalies, statusą po jos išstojimo iš Europos Sąjungos, Sprendimo 2020/135 negalima kritikuoti dėl to, kad pagal jį nei pereinamuoju laikotarpiu, nei vėliau Jungtinės Karalystės piliečiams nebuvo suteikta teisė balsuoti ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus jų gyvenamosios vietos valstybėje narėje. Šių teisių praradimas yra viena iš Jungtinės Karalystės suverenaus sprendimo išstoti iš Europos Sąjungos pasekmių. Šiai išvada neturi įtakos tai, kad Sprendime 2020/135 kartu su Susitarimu dėl išstojimo nustatyta, jog tam tikros *acquis* dalys pereinamuoju laikotarpiu taikomos išimties tvarka, siekiant užtikrinti tvarkingą Jungtinės Karalystės išstojimą iš Europos Sąjungos, o tai, kaip nurodyta Susitarimo dėl išstojimo preambulėje, yra jo tikslas. Dėl šių priežasčių manau, kad Sprendimas 2020/135 neprieštarauja SESV 20 straipsnio 2 dalies b punktui, 22 straipsniui arba Chartijos 40 straipsniui, kiek tai susiję su teise balsuoti ir būti kandidatu per vietos savivaldos rinkimus. *A fortiori*, dėl tų pačių priežasčių Sprendimas 2020/135 neprieštarauja SESV 18 ir 21 straipsniams, kiek tai susiję su Teisingumo Teismo nagrinėjamu klausimu.

71. Šiai išvada taip pat neturi įtakos tai, kad tam tikri Jungtinės Karalystės piliečiai, kaip antai EP, iki Jungtinės Karalystės išstojimo naudojo su Sąjungos pilietybe susijusiomis teisėmis, įskaitant teisę persikelti į kitą Europos Sąjungos valstybę narę ir joje gyventi. Nėra jokio teisinio pagrindo teigti, kad Sprendimas 2020/135 yra neteisėtas, nes juo asmenims, kurie pereinamuoju laikotarpiu ir vėliau nebebuvo Sąjungos piliečiai, nebuvo suteikta Sąjungos pilietybė, nepaisant jų gyvenamosios vietos.

72. Taip pat pažymėtina, kad jurisprudencijoje pripažįstama, jog ES institucijos, palaikydamos išorės santykius, turi plačią diskreciją priimti politinius sprendimus⁴⁹. Taigi ES institucijos, įgyvendindamos savo išorės politikos prerogatyvas, gali teisėtai sudaryti tarptautinius susitarimus su savo partneriais, remdamosi abipusiškumo ir abipusės naudos principu⁵⁰.

73. Susitarimo dėl išstojimo preambulėje pripažįstama, kad būtina suteikti abipusę Sąjungos piliečių ir Jungtinės Karalystės piliečių, taip pat jų šeimos narių, kurie naudojo teise laisvai judėti, apsaugą. Atsižvelgdama į būtent šią aplinkybę, Europos Komisija nurodo, be kita ko, 2017 m. birželio mėn. derybų dokumentą „Jungtinės Karalystės išstojimas iš Europos Sąjungos – Jungtinėje Karalystėje gyvenančių Europos Sąjungos piliečių ir Europos Sąjungoje gyvenančių Jungtinės Karalystės piliečių statuso apsauga“. Šiame dokumente atskleidžiama, kad Jungtinė Karalystė nesiekė užtikrinti, kad po jos išstojimo Europos Sąjungoje gyvenantiems Jungtinės Karalystės piliečiams būtų suteikta politinių teisių mainais į Jungtinėje Karalystėje gyvenantiems Sąjungos piliečiams suteiktas tokias pat teises⁵¹.

74. Taigi nėra nei teisinio, nei faktinio pagrindo konstatuoti, kad Europos Sąjunga peržengė savo su išorės santykių palaikymu susijusios diskrecijos ribas, nes nei vienašališku sprendimu, nei pagal per derybas su Jungtine Karalyste pasiektą susitarimą Europos Sąjungoje gyvenantiems Jungtinės Karalystės piliečiams neleido toliau naudotis teise balsuoti ir būti kandidatais per valstybių narių vietos savivaldos rinkimus po to, kai Jungtinė Karalystė išstojė iš Sąjungos.

⁴⁹ 2016 m. gruodžio 21 d. Sprendimas *Swiss International Air Lines* (C-272/15, EU:C:2016:993, 24 punktas).

⁵⁰ Šiuo klausimu žr. 1999 m. lapkričio 23 d. Sprendimą *Portugalija / Taryba* (C-149/96, EU:C:1999:574, 45 punktas).

⁵¹ Su šiuo dokumentu galima susipažinti internete adresu https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/621848/60093_Cm9464_NSS_SDR_Web.pdf.

75. Kadangi trečiuoju klausimu konkrečiai siekiama išsiaiškinti, ar Susitarimu dėl išstojimo pažeidžiami tam tikri principai, kuriais grindžiama Sąjungos tapatybė, ir ar jis yra neproporcingas, nes jame nėra numatyta nuostatos, pagal kurią Jungtinės Karalystės piliečiai praranda su Sąjungos pilietybe susijusias teises, išimčių, norėčiau pateikti šias trumpas pastabas. Kadangi Jungtinės Karalystės suverenų pasirinkimas išstoti iš Europos Sąjungos prilygsta Europos Sąjungos pamatinių principų atmetimui, o Susitarimas dėl išstojimo yra Europos Sąjungos ir Jungtinės Karalystės susitarimas, kuriuo siekiama palengvinti antrosios tvarkingą išstojimą iš pirmosios, Europos Sąjunga negalėjo reikalauti, kad Jungtinė Karalystė visiškai laikytųsi kurio nors iš Europos Sąjungos pamatinių principų. Europos Sąjunga taip pat negalėjo užtikrinti teisių, kurių ji bet kuriuo atveju neprivalėjo ginti asmenų, kurie yra iš Europos Sąjungos išstojusios valstybės piliečiai ir todėl nebėra Sąjungos piliečiai, vardu. Galiausiai, kadangi Sąjungos pilietybė priklauso nuo to, ar turima valstybės narės pilietybė, siekiant neperžengti Sutarčių taikymo srities, joks kitas atsakymas, išskyrus Jungtinės Karalystės piliečių pašalinimą iš Sąjungos piliečių sąvokos, nebuvo galimas.

76. Dėl ketvirtojo klausimo, kalbant apie Susitarimo dėl išstojimo 127 straipsnio 1 dalies b punkto galiojimą, pažymėtina, kad nėra teisinio pagrindo atskirti tuos Jungtinės Karalystės piliečius, kurie naudojo teisėmis pagal Sąjungos teisę, nuo tų, kurie jomis nesinaudojo. Teisiniu požiūriu visi Jungtinės Karalystės piliečiai buvo Sąjungos piliečiai prieš Jungtinei Karalystei išstojant iš Europos Sąjungos, nepaisant to, kaip jie naudojo šiuo statusu. Bet koks teisėtų lūkesčių klausimas turi būti sprendžiamas su valstybe, kurios piliečiai jie yra, t. y. su Jungtine Karalyste.

77. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau į trečiąjį ir ketvirtąjį prejudicinius klausimus atsakyti taip, kad Sprendimas 2020/135 dėl Susitarimo dėl išstojimo sudarymo nėra negaliojantis tiek, kiek juo Jungtinės Karalystės piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir neturintiems jokios valstybės narės pilietybės, nesuteikiama teisės balsuoti ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus.

V. Išvada

78. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į *Tribunal judiciaire d'Auch* (Ošo teismas, Prancūzija) pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Pagal ESS 50 straipsnį ir 2020 m. sausio 30 d. Tarybos sprendimą (ES) 2020/135 dėl Susitarimo dėl Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos ir Europos atominės energijos bendrijos sudarymo nuo 2020 m. sausio 31 d. vidurnakčio (CET) panaikinta Jungtinės Karalystės piliečių, įskaitant tuos, kurie iki pereinamojo laikotarpio pabaigos pasinaudojo teise laisvai judėti ir apsigyventi kitos valstybės narės teritorijoje, Sąjungos pilietybė.
2. Pagal Sprendimo 2020/135 ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo nuostatas Jungtinės Karalystės piliečiams be jokių išimčių neleidžiama išsaugoti teisių į Sąjungos pilietybę, kurias jie turėjo iki Jungtinės Karalystės išstojimo iš Sąjungos 2020 m. sausio 31 d.
3. Sprendimas 2020/135 nėra negaliojantis tiek, kiek juo Jungtinės Karalystės piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir neturintiems jokios valstybės narės pilietybės, nesuteikiama teisės balsuoti ir būti kandidatais per vietos savivaldos rinkimus.