

GENERALINIO ADVOKATO
ANTONIO TIZZANO IŠVADA,
pateikta 2006 m. balandžio 6 d.¹

Turinys

I —	Teisinis pagrindas	I - 7922
A —	Tarptautinė teisė	I - 7922
B —	Bendrijos teisė	I - 7922
1.	Europos pilietybė	I - 7922
2.	Europos Parlamento rinkimai	I - 7923
3.	EB sutarties teritorinė taikymo sritis	I - 7925
C —	Nacionalinė teisė	I - 7926
1.	Byla C-145/04	I - 7926
a)	Gibraltaro statusas	I - 7926
b)	2003 m. EPRA	I - 7926
2.	Byla C-300/04	I - 7927
a)	Nyderlandų Karalystės konstitucinė santvarka	I - 7927
b)	Nyderlandų rinkimų įstatymas	I - 7927
II —	Faktinės aplinkybės ir procedūra	I - 7929
A —	Byla C-145/04	I - 7929
B —	Byla C-300/04	I - 7931

¹ — Originalo kalba: italų.

III — Teisinė analizė	I - 7932
A — Preliminarios pastabos	I - 7932
B — Byla C-145/04	I - 7933
1. Įžanga	I - 7933
2. Dėl pirmojo ieškinio pagrindo	I - 7934
a) Įžanga	I - 7934
b) Dėl Bendrijos piliečių teisės balsuoti Europos rinkimuose	I - 7935
c) Dėl galimybės suteikti balsavimo teisę trečiųjų valstybių piliečiams ...	I - 7937
d) Dėl šios teisės išplėtimo sąlygų	I - 7941
e) Dėl balsavimo teisės išplėtimo ribų	I - 7943
3. Dėl antrojo ieškinio pagrindo	I - 7945
C — Byla C-300/04	I - 7949
1. Įžanga	I - 7949
2. Dėl pirmųjų keturių klausimų	I - 7951
3. Dėl penktojo klausimo	I - 7958
IV — Dėl bylinėjimosi išlaidų byloje C-145/04	I - 7959
V — Išvada	I - 7959

1. Byloje C-145/04, iškeltoje pagal EB 227 straipsnį, Ispanijos Karalystė kaltina Jungtinę Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystę pažeidus Bendrijos teisę Gibraltaro gyventojams nustatyta dalyvavimo

Europos Parlamento rinkimuose tvarka visų pirma todėl, kad ji leido balsuoti toje teritorijoje gyvenantiems, tačiau valstybės narės pilietybės ir todėl Sąjungos pilietybės neturintiems asmenims.

2. Kita vertus, byloje C-300/04 *Nederlandse Raad van State* 2004 m. liepos 13 d. Nutartimi pateikė Teisingumo Teismui penkis prejudicinius klausimus pagal EB 234 straipsnį, siekdamas sužinoti, ar valstybė narė (šioje byloje – Nyderlandai) turi pripažinti balsavimo teisę Europos rinkimuose asmenims, kurie, nors ir turi tos valstybės narės pilietybę, gyvena užjūrio teritorijoje (šioje byloje – Aruboje), kuriai taikomas specialus asociacijos su Bendrija režimas.

(toliau – EŽTK pirmasis protokolas) 3 straipsnį, kuriame nustatyta:

„Aukštosios Susitariančios Šalys įsipareigoja priimtinais terminais organizuoti laisvus rinkimus, slapta balsuojant, kad būtų sudarytos tokios sąlygos, kurios garantuotų žmonių laisvę renkant įstatymų leidžiamąją valdžią“.

3. Nors kiekviena byla turi jai būdingų ypatybių, manau, kad abi šias bylas tiktų nagrinėti kartu, nes man atrodo, jog jos panašios tuo, kad iškelia svarbius klausimus (nors skirtingais, o gal netgi priešingais požiūriais), susijusius su teise balsuoti Europos rinkimuose ir visų pirma su galimybe įgyti tokią teisę ir naudojimosi ja sąlygomis.

B — Bendrijos teisė

5. Taip pat reikia paminėti tris Bendrijos nuostatų grupes, susijusias atitinkamai su Sąjungos pilietybe, Europos Parlamento rinkimais ir EB sutarties teritorine taikymo sritimi.

I — Teisinis pagrindas

A — Tarptautinė teisė

4. Šiose bylose pirmiausia būtina priminti Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijos pirmojo protokolo

1. Europos pilietybė

6. EB 17 straipsnyje nustatyta:

„1. Įvedama Sąjungos pilietybė. Kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra Sąjungos pilietis. Sąjungos pilietybė ne pakeičia valstybės pilietybės, o ją papildo.

2. Sąjungos piliečiai naudojami šios Sutarties suteiktomis teisėmis ir atlieka jos nustatytas pareigas“.

vieningai priima Taryba; šios nuostatos gali numatyti nukrypimus, kai jie yra pateisinami dėl valstybei narei būdingų problemų.“³

7. Šiuo atžvilgiu taip pat reikėtų pažymėti, kad „klausimas, ar asmuo yra valstybės narės pilietis, sprendžiamas remiantis tik suinteresuotos valstybės narės nacionalinės teisės aktais. Valstybės narės gali informaciniais tikslais paskelbti, kas Bendrijos tikslais turi būti laikomi jų piliečiais pirmininkaujantčiai valstybei narei pateikdamos deklaraciją, ir prireikus gali keisti bet kurią tokią deklaraciją“².

2. Europos Parlamento rinkimai

9. Pagal EB 189 straipsnio pirmąjį pastraipą:

„Europos Parlamentas, kurį sudaro į Bendriją susibūrusių valstybių tautų atstovai, vykdo šia Sutartimi jam suteiktus įgaliojimus“.

8. EB 19 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

10. EB 190 straipsnyje priduriama:

„Nepažeidžiant 190 straipsnio 4 dalies ir jai įgyvendinti priimtų nuostatų, kiekvienas Sąjungos pilietis, gyvendamas valstybėje narėje ir nebūdamas jos pilietis, turi teisę balsuoti ir būti kandidatu per Europos Parlamento rinkimus valstybėje narėje, kurioje gyvena, tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos valstybės piliečiai. Šia teise naudojasi atsižvelgiant į išsamias nuostatas, kurias, remdamasi Komisijos pasiūlymu ir pasikonsultavusi su Europos Parlamentu,

„1. Į Bendriją susibūrusių valstybių tautų atstovai į Europos Parlamentą renkami remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise.

<...>

2 — Deklaracija (Nr. 2) dėl valstybės narės pilietybės, pridėta prie Mastrichto sutarties (OL C 191, 1992, p. 45).

3 — Remdamasi šia nuostata, Taryba priėmė 1993 m. gruodžio 6 d. Direktyvą 93/109/EB, nustatančią išsamias priemones Sąjungos piliečiams, gyvenantiems valstybėje narėje ir nesantiems šios valstybės piliečiais, naudotis balsavimo teise ir būti kandidatais per Europos Parlamento rinkimus (OL L 329, p. 34).

4. Europos Parlamentas parengia pasiūlymą dėl rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise pagal visose valstybėse narėse taikomą vienodą tvarką arba pagal visoms valstybėms narėms bendrus principus.

rinkimų sistema (1 straipsnis), teisės aktų leidėjo kadencijos trukmė (5 straipsnis), nesusuderinamumu, taikomu išrinktiems nariams (7 straipsnis), laikotarpiu, per kurį turi būti surengti rinkimai (10 straipsnis), ir su tuo, nuo kada turi būti pradedami skaičiuoti rinkimų rezultatai (11 straipsnis).

Gavusi visos sudėties Europos Parlamento daugumos narių patvirtintą pritarimą, Taryba, sprendama vieningai, nustato atitinkamas nuostatas, kurias ji rekomenduoja valstybėms narėms priimti pagal savo atitinkamas konstitucines nuostatas.“

12. Dėl aspektų, „kuriems netaikomas“ 1976 m. aktas, valstybės narės „leidžiama laisvai taikyti savo nacionalines nuostatas“ (Sprendimo 2002/772 pirma konstatuojamoji dalis).

13. 1976 m. akto 8 straipsnyje nustatyta:

11. Siekdami leisti Europos Parlamento (tuo metu jis buvo vadinamas Asamblėja) rinkimus, remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, Taryboje susitikę valstybių narių atstovai priėmė 1976 m. rugsėjo 20 d. Sprendimą 76/787/EAPB, EEB, Euratomas, susijusį su Aktu dėl atstovų į Asamblėją rinkimų remiantis tiesiogine, visuotine rinkimų teise⁴, kuris paskutinį kartą buvo iš dalies pakeistas Tarybos sprendimu 2002/772/EB, Euratomas⁵ (toliau – 1976 m. aktas). Tačiau yra žinoma, kad šiuo sprendimu nebuvo nustatyta vienoda rinkimų tvarka, o tik tam tikri „visoms valstybėms narėms bendri principai“, visų pirma susiję su proporcinge

„Išskyrus atvejus, kai šio akto nuostatos numato kitaip, kiekvienoje valstybėje narėje rinkimų tvarką reglamentuoja nacionalinės teisės nuostatos.

Šios nacionalinės nuostatos, kuriose prireikus galima atsižvelgti į ypatumus valstybėse narėse, neturi bendrai paveikti rinkimų sistemos proporcingo pobūdžio.“ (Neoficialus vertimas)

4 — OL L 278, p. 1.

5 — 2002 m. birželio 25 d. ir rugsėjo 23 d. Tarybos sprendimas, iš dalies keičiantis prie Sprendimo 76/787/EAPB, EEB, Euratomas pridėtą Aktą dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise (OL L 283, p. 1).

14. Galiausiai būtina paminėti 1976 m. akto II priedą, kuriame numatyta:

4. Šios Sutarties nuostatos taikomos Europos teritorijoms, už kurių išorės santykius atsako kuri nors valstybė narė.

„Šio akto nuostatas Jungtinė Karalystė taikys tik Jungtinės Karalystės atžvilgiu.“

<...>“.

3. EB sutarties teritorinė taikymo sritis

15. EB 299 straipsnyje apibrėžiama Sutarties teritorinė taikymo sritis ir bendrai nurodoma, kad ji taikoma valstybėms narėms (1 dalis).

17. Byloje C-145/04 taip pat reikia pažymėti, kad Gibraltaras yra Europos teritorija, kuriai užsienio santykiuose atstovauja Jungtinė Karalystė; todėl, remiantis bendra taisykle, pagal EB 299 straipsnio 4 dalį Sutartis iš esmės taikoma Gibraltarui⁶.

16. Šiai bylai yra svarbios 299 straipsnio 3 ir 4 dalys, kuriose numatyta:

„3. Užjūrio šalims ir teritorijoms, išvardytoms šios Sutarties II priede, taikomi specialūs susitarimai dėl asociacijos, išdėstyti Sutarties ketvirtojoje dalyje.

18. Kita vertus, dėl bylos C-300/04 reikia pabrėžti, kad pagal EB 299 straipsnio 3 dalį Aruba yra užjūrio teritorija, minima Sutarties II priede.

<...>

6 — Dėl išsamios su Gibraltaru susijusių Bendrijos teisės aktų analizės nurodau savo 2003 m. sausio 16 d. išvadą byloje *Komisija prieš Jungtinę Karalystę*, kurioje buvo priimtas 2003 m. rugsėjo 23 d. Sprendimas (C-30/01, Rink. p. I-9481, visų pirma p. I-9483).

C — Nacionalinė teisė

1. Byla C-145/04

a) Gibraltaro statusas

19. Gibraltaras, kurį pagal 1713 m. Utrechto taikos sutarties X straipsnį Ispanijos karalius perleido Didžiosios Britanijos karūnai, nuo 1830 m. turi Britanijos karūnos kolonijos (Crown Colony) statusą (Britanijos užjūrio teritorija (British Overseas Territory))⁷. Kaip žinoma, miestas yra valdomas pagal 1969 m. Gibraltaro konstitucinį nutarimą (Gibraltar Constitution Order), kurio preambulėje jis įvardijamas kaip „Jos didenybės valdos dalis“ („part of Her Majesty's dominions“). Nors daugelis autonominės valdžios įgaliojimų buvo perleisti kolonijoje demokratiškai išrinktoms vietos institucijoms, Karūnai tebeprisklause įgaliojimai užsienio reikalų, gynybos ir visuomenės saugumo srityse.

b) 2003 m. EPRA

20. 2003 m. gegužės 8 d. Jungtinė Karalystė priėmė 2003 m. Įstatymą dėl atstovavimo Europos Parlamento rinkimuose (European Parliament (Representation) Act 2003, toliau – 2003 m. EPRA).

21. Tam, kad Gibraltaro gyventojai taip pat galėtų dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose (dėl 31 ir tolesniuose punktuose trumpai aptartų priežasčių), minėto įstatymo 9 straipsniu įsteigta rinkimų apygarda (vadinamoji jungtinė apygarda), kuri apima Gibraltarą bei Anglijoje ir Velse esančią rinkimų apygardą. Vėliau 2004 m. Dekretu dėl Europos Parlamento rinkimų jungtinėje Gibraltaro rinkimų apygardoje ir išlaidų rinkimų kampanijai (Combined Region and Campaign Expenditure) Gibraltaras buvo prijungtas prie Anglijos pietvakarių apygardos⁸.

22. Dėl tos pačios priežasties 14 ir 15 straipsniais buvo įsteigtas Gibraltaro rinkėjų registras, tvarkomas vietos pareigūno (Gibraltaro įstatymų leidybos rūmų kanclerio (the Clerk of the House of Assembly of Gibraltar)), privalančio įtraukti į registrą visus balsavimo teisę turinčius asmenis, ketinančius dalyvauti rinkimuose.

23. 16 straipsnio 1 dalyje numatyta, kad į minėtą registrą gali būti įrašytas asmuo, atitinkantis šias kumuliacines sąlygas:

— yra Gibraltaro gyventojas;

7 — Dėl kolonijinės Gibraltaro padėties žr. 1968 m. gruodžio 18 d. Jungtinių Tautų rezoliuciją 2429 (XXIII).

8 — SI 2004/366.

— nėra neveiksnus ir dėl to iš jo neatimta teisė balsuoti; 25. QCC nėra Jungtinės Karalystės piliečiai.

— turi ne mažiau kaip 18 metų; 2. Byla C-300/04

— yra Europos Sąjungos pilietis arba tam tikrus kriterijus atitinkantis Britanijos tautų sandraugos pilietis („qualifying Commonwealth citizen“, toliau – QCC). a) Nyderlandų Karalystės konstitucinė santvarka

24. Pagal 16 straipsnio 5 dalį QCC laikomas: 26. Nyderlandų Karalystę sudaro trys valstybiniai dariniai, kurių kiekvienas turi savo konstituciją ir savo institucijas. Tai Nyderlandai, Nyderlandų Antilų salos ir Aruba.

— asmuo, iš kurio pagal Gibraltaro teisės aktus nereikalaujama dokumento arba leidimo, leidžiančio įvažiuoti į Gibraltarą arba jame apsigyventi, 27. Tačiau taip padalytoje Nyderlandų Karalystėje yra tik viena pilietybė, kurią turi visi Karalystės piliečiai, t. y. Nyderlandų pilietybė.

arba

b) Nyderlandų rinkimų įstatymas

— asmuo, kuris šiuo metu turi dokumentą arba leidimą, leidžiantį įvažiuoti į Gibraltarą ir jame apsigyventi (arba kuris pagal kokią nors Gibraltaro teisės aktuose numatytą nuostatą laikomas turinčiu tokį dokumentą arba leidimą). 28. Nyderlandų Karalystėje Europos Parlamento rinkimai rengiami tik žemyniniame regione (Nyderlanduose), o ne salų regionuose (Antilų salose ir Aruboje). Rinkimų tvarką reglamentuoja Nyderlandų rinkimų įstatymas (Nederlandse Kieswet), kuriame

apibrėžiami balsavimo teisę turintys asmenys, darant nuorodą į nacionalinio parlamento rinkimus reglamentuojančias nuostatas.

30. Šio įstatymo Y3 straipsnis, susijęs su Europos Parlamento narių rinkimais, nurodo:

29. Dėl rinkimų į nacionalinę Nyderlandų parlamentą B1 straipsnyje nustatyta:

„Teisę balsuoti turi:

„1. *Tweede Kamer der Staten-Generaal* nariai renkami iš asmenų, kurie kandidatūrą pateikimo dieną turi Nyderlandų pilietybę ir kuriems balsavimo dieną yra sukakę aštuoniolika metų, išskyrus tuos asmenis, kurių faktinė gyvenamoji vieta kandidatūrą pateikimo dieną yra Nyderlandų Antilų salose arba Aruboje.

a) asmenys, turintys teisę balsuoti *Tweede Kamer der Staten-Generaal* narių rinkimuose;

b) ne Nyderlandų piliečiai, esantys kitų Europos Sąjungos valstybių narių piliečiais, jei:

2. Ši išimtis netaikoma:

1) kandidatūrą pateikimo dieną jų faktinė gyvenamoji vieta yra Nyderlanduose;

a) Nyderlandų piliečiui, kuris bent dešimt metų išgyveno Nyderlanduose;

2) balsavimo dieną jiems yra sukakę aštuoniolika metų

b) Nyderlandų piliečiui, kuris dirba Nyderlandų valstybės tarnyboje Nyderlandų Antilų salose arba Aruboje, bei jo sutuoktiniui, partneriui ar sugyventiniui ir jų vaikams, įregistruotiems kaip kartu su juo vedantiems bendrą ūkį.“

ir

3) nėra praradę balsavimo teisės nei Nyderlanduose, nei savo pilietybės valstybėje narėje.“

33. Tačiau Jungtinės Karalystės pasiūlymas nebuvo priimtas, nes tam ryžtingai pasipriešino Ispanija.

II — Faktinės aplinkybės ir procedūra

A — *Byla C-145/04*

31. Reikia priminti, kad Gibraltare gyvenantys Britanijos piliečiai D. Matthews pateikęs skundą, Europos Žmogaus Teisių Teismas 1999 m. vasario 18 d. Sprendimu pripažino, kad Jungtinė Karalystė, nesurengusi Europos Parlamento rinkimų Gibraltare, pažeidė EŽTK pirmojo protokolo 3 straipsnį⁹.

32. Norėdama įvykdyti šį sprendimą, Jungtinė Karalystė 2002 m. pasiūlė padaryti 1976 m. akto II priedo pakeitimą ir pašalinti kliūtį, kylančią dėl to, kad, kaip jau minėta (žr. šios išvados 14 punktą), tame priede reikalaujama, jog Jungtinė Karalystė taikytų atitinkamas nuostatas tik pačioje Jungtinėje Karalystėje.

34. 2002 m. vasario 18 d. Tarybos posėdyje Jungtinė Karalystė pareikalavo įtraukti šią deklaraciją į posėdžio protokolą, į kurią atsižvelgė Taryba ir Komisija:

„Atsižvelgdama į Europos Sąjungos sutarties 6 straipsnio 2 dalį, kuri nurodo, jog „Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias užtikrina 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų kaip bendri Bendrijos teisės principai“, Jungtinė Karalystė užtikrins, kad, siekiant leisti Gibraltaro rinkėjams dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose Jungtinėje Karalystėje esančioje apygardoje ir tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir kiti šios apygardos rinkėjai, būtų padaryti būtini pakeitimai tam, jog būtų įvykdytas jai tenkantis įsipareigojimas taikyti Europos žmogaus teisių teismo priimtą sprendimą byloje *Matthews prieš Jungtinę Karalystę*, kaip numato Europos Sąjungos teisė.“¹⁰

⁹ — Žr. EŽTT sprendimą *Matthews prieš Jungtinę Karalystę* [CG], Nr. 24833/94, CEDH 1999-I.

¹⁰ — Neoficialus vertimas.

35. Padariusi tokį pareiškimą, Jungtinė Karalystė priėmė nurodytą (žr. 20 ir tolesnius šios išvados punktus) 2003 m. EPRA.

gyvenantiems asmenims. Tačiau, atsižvelgdama į tai, kad pirmiau nurodytas dvišalis klausimas yra jautrus, Komisija šioje stadijoje nepriima pagrįstos nuomonės Sutarties 227 straipsnio prasme ir ragina šalis ginčą išspręsti taikiai¹¹.

36. Tačiau Ispanijos Karalystė skubiai reagojo, išreikšdama prieštaravimą, kad, jos nuomone, šis įstatymas neatitinka Bendrijos teisės dėl jame numatytos Gibraltaro gyventojų dalyvavimo Europos Parlamento rinkimuose tvarkos ir ypač dėl to, kad balsavimo teisė buvo suteikta toje teritorijoje gyvenantiems, tačiau valstybės narės pilietybės ir todėl Sąjungos pilietybės neturintiems asmenims.

39. Būdama nepatenkinta Komisijos deklaracija, Ispanija 2004 m. kovo 18 d. pateiktu ieškiniu Teisingumo Teismo prašė pripažinti, kad:

37. Kadangi dėl jos kaltinimų nebuvo imtasi jokių veiksmų, 2003 m. liepos 28 d. Ispanijos Karalystė nusprendė kreiptis į Komisiją EB 227 straipsnio pagrindu.

„Priėmusi 2003 m. Įstatymą dėl atstovavimo Europos Parlamento rinkimuose, Jungtinė Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal EB 189, 190, 17 ir 19 straipsnius bei pagal prie 1976 m. rugsėjo 20 d. Tarybos sprendimo 76/787/EAPB, EEB, Euratomas (OL L 278, p. 1), susijusio su Aktu dėl atstovų į Asamblėją rinkimų remiantis tiesiogine, visuotine rinkimų teise, pridėtą Aktą dėl Europos Parlamento narių rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise“.

38. Komisija, suteikusi atitinkamoms valstybėms narėms galimybę laikantis rungimosi principo pateikti rašytines ir žodines pastabas, priėmė šią deklaraciją:

40. 2004 m. rugsėjo 8 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi Komisijai buvo leista įstoti į bylą C-145/04 Jungtinės Karalystės reikalavimams palaikyti.

„Išsamiai išnagrinėjusi Ispanijos skundą ir spalio 1 d. įvykus apklausai, Komisija mano, kad Jungtinė Karalystė, pasinaudodama Bendrijos teisės valstybėms narėms suteikta diskrecija, suteikė teisę balsuoti ir Gibraltare

41. Ispanijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės bei Komisija žodines pastabas pateikė per 2005 m. liepos 5 d. posėdį.

11 — Neoficialus vertimas.

B — *Byla C-300/04*

visiems valstybių narių piliečiams, įskaitant ir tuos, kurie gyvena užjūrio šalyse ir teritorijose (toliau – UŠT).

42. M. G. Eman ir O. B. Sevinger yra Nyderlandų piliečiai, faktiškai gyvenantys Arubos saloje.

43. Norėdami dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose, 2004 m. kovo 31 d. jie kreipėsi su prašymu būti įtrauktiems į Nyderlanduose tvarkomą rinkėjų registrą.

44. 2004 . gegužės 3 d. Sprendimu *College van burgemeester en wethouders van Den Haag*, remdamasis Nyderlandų rinkimų įstatymo B1 straipsnio pirmos ir antros dalies ir Y3 straipsnio a punkto kartu skaitomomis nuostatomis, atmetė šį prašymą, motyvuodamas tuo, kad, nepaisant to, jog prašymą pateikę asmenys yra Nyderlandų piliečiai, jie faktiškai gyvena Aruboje ir nėra bent dešimt metų išgyvenę Nyderlanduose.

45. 2004 m. gegužės 28 d. M. G. Eman ir O. B. Sevinger apskundė šį sprendimą *Raad van State*, tvirtindami, kad Nyderlandų rinkimų įstatymas prieštarauja Sutarties nuostatoms dėl Sąjungos pilietybės, skaitomų kartu su EŽTK pirmojo protokolo 3 straipsniu. Jų nuomone, šios nuostatos suteikė teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose

46. Nors *Raad van State* negalėjo priimti sprendimo iki 2004 m. birželio mėn. vykusių Europos Parlamento rinkimų, šis teismas pateikė Teisingumo Teismui penkis prejudicinius klausimus, kuriuose išreiškė savo abejones dėl to, ar M. G. Eman ir O. B. Sevinger buvo teisėtai atsisakyta suteikti balsavimo teisę (dėl klausimų teksto žr. 137 punktą).

47. Be to, 2004 m. liepos 13 d. laišku *Raad van State*, atsižvelgdamas į galimybę, kad Nyderlanduose bus surengtas referendumas dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai projekto¹², ir į riziką, kad ieškovams taip pat gali būti neleista dalyvauti šiame visuomenės atsiklausime, paprašė Teisingumo Teismo išnagrinėti šiuos klausimus taikant Procedūros reglamento 104a straipsnyje numatytą pagreitintą procedūrą.

48. 2004 m. rugpjūčio 23 d. Nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas atmetė šį prašymą, remdamasis tuo, kad jis buvo susijęs su klausimu (dalyvavimo referendume dėl Konstitucijos sąlygos), nesusijusio su pagrindine byla (kuri susijusi su teise balsuoti

12 — OL C 310, 2004.

Europos Parlamento rinkimuose), ir laikė savaime suprantamu įvykį (įstatymo dėl minėto referendumo priėmimą), kuris tuo metu dar nebuvo įvykęs.

52. Per 2005 m. liepos 5 d. posėdį žodines pastabas pateikė M. G. Eman, Nyderlandų, Prancūzijos, Ispanijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės bei Komisija.

49. 2004 m. vasario 22 d. laišku *Raad van State* pranešė Teisingumo Teismui apie įstatymo dėl konsultacinio referendumo dėl Sutarties dėl Konstitucijos Europai¹³ įsigaliojimą ir todėl dar kartą paprašė išnagrinėti pateiktus klausimus taikant pagreitintą procedūrą. Naujasis įstatymas, kaip ir įstatymas dėl Europos Parlamento rinkimų, numatė, kad teisę dalyvauti referendume turės tik rinkimuose į Nyderlandų nacionalinį parlamentą turintys teisę balsuoti asmenys.

50. Kadangi prašymas taikyti pagreitintą procedūrą vėl buvo dėl su pagrindine byla nesusijusio klausimo, 2005 m. kovo 18 d. Nutartimi Teisingumo Teismo pirmininkas atmetė ir antrąjį prašymą.

51. Byloje C-300/04 rašytines pastabas pateikė Nyderlandų, Prancūzijos, Ispanijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės bei Komisija.

III — Teisinė analizė

A — *Preliminarios pastabos*

53. Kaip jau pažymėjau, nors kiekviena iš bylų C-145/04 ir C-300/04 turi jai būdingų ypatybių, jos turi ir daug bendra, ir tai paskatino mane jas nagrinėti kartu.

54. Byloje C-145/04, kurią Ispanija iškėlė pagal EB 227 straipsnį, Teisingumo Teismo prašoma, be kitų dalykų, nuspręsti, ar Jungtinė Karalystė galėjo Gibraltare (Europos teritorijoje, kurioje taikoma Bendrijos teisė) gyvenantiems, tačiau valstybės narės ir todėl Sąjungos pilietybės neturintiems asmenims teisėtai suteikti teisę balsuoti Europos rinkimuose. Kita vertus, byloje C-300/04 prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės nori sužinoti, ar valstybė narė privalo leisti dalyvauti šiuose rinkimuose

13 — Wet raadplegend referendum Europese Grondwet (Stb. 2005, p. 44).

asmenims, turintiems tos valstybės pilietybę ir todėl Sąjungos pilietybę, tačiau gyvenantiems teritorijoje, šiuo atveju Aruba, kuri yra užjūrio teritorija ir kuriai taikomas specialus asociacijos su Bendrija režimas.

55. Todėl abi bylos iškelia būtinybę išaiškinti, nors ir skirtingais aspektais, Sutarties nuostatas dėl Sąjungos pilietybės ir Europos Parlamento rinkimų, visų pirma atsižvelgiant į balsavimo šiuose rinkimuose teisės suteikimą ir naudojimąsi tokia teise.

57. Strasbūro teismas pabrėžė, kad Mastrichto sutartimi padarius pakeitimus Europos Parlamentas „pakankamai dalyvauja specifinėse teisėkūros procedūrose, pagal kurias priimami teisės aktai remiantis EB sutarties 189b ir 189c straipsniais (dabar – EB 251 ir 252 straipsniai), ir pakankamai dalyvauja atliekant bendrą demokratinę Europos bendrijos veiklos kontrolę, kad galėtų sudaryti „įstatymų leidžiamosios valdžios“¹⁴ dalį tokiose teritorijose, kaip, pavyzdžiui, Gibraltaras, kur priimami teisės aktai, iš esmės prisidedant šiam Parlamentui, turi „tiesioginių poveikį“¹⁵, nes jie „turi tiesioginių pasekmių“ vietos gyventojams ir su jais „susiję“ lygiai taip pat, kaip ir vietos įstatymų leidybos asamblėjų priimti teisės aktai¹⁶.

B — Byla C-145/04

1. Įžanga

56. Ši byla yra susijusi su senu Ispanijos Karalystės ir Jungtinės Karalystės ginču dėl teisės valdyti Gibraltarą ir tam tikra prasme yra suprantamas minėto Europos Žmogaus Teisių Teismo sprendimo *Matthews* (žr. šios išvados 31 punktą) tęsinys. Šiame sprendime, kaip jau minėjau, minėtas teismas, pripažinęs Gibraltarą gyvenančios Britanijos pilietės skundą pagrįstu, nustatė, kad Jungtinė Karalystė pažeidė EŽTK pirmojo protokolo 3 straipsnį, nes nesurengė Europos Parlamento rinkimų Gibraltarą.

58. Dėl šios priežasties, toliau kalbėjo Strasbūro teismas, Europos Parlamento rinkimai turėjo būti organizuojami ir Gibraltarą. Kadangi to nebuvo atlikta, „iš ieškovės, kaip Gibraltaro gyventojos, buvo atimta bet kokia galimybė išreikšti savo nuomonę pasirenkant Europos Parlamento narius“. Taigi teismas padarė išvadą, kad „buvo paneigta pati ieškovės teisės balsuoti, kurią užtikrina pirmojo protokolo 3 straipsnis, esmė“¹⁷.

14 — Žr. minėto EŽTT sprendimo *Matthews prieš Jungtinę Karalystę* 54 punktą. (Neoficialus vertimas).

15 — Ten pat 53 punktas. (Neoficialus vertimas).

16 — Ten pat 34 ir 64 punktai. (Neoficialus vertimas).

17 — Ten pat 64 ir 65 punktai. (Neoficialus vertimas).

59. Po šio sprendimo, kaip jau žinome (34 punktas), Jungtinė Karalystė 2002 m. vasario 18 d. Deklaracija įsipareigojo imtis būtinų veiksmų, kad „leistų Gibraltaro rinkėjams dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose Jungtinėje Karalystėje esančioje apygardoje tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir kitiems šios apygardos rinkėjams“.

kimas tokiems asmenims, kaip antai QCC, kurie nėra Jungtinės Karalystės piliečiai, prieštarauja EB 17, 19, 189 ir 190 straipsniams;

60. Tai ne viskas; taikydama šią deklaraciją, ji priėmė 2003 m. EPRA. Šiuo įstatymu, kaip jau žinome (20 ir tolesni punktai), buvo įsteigta nauja rinkimų apygarda, apimanti Gibraltarą bei esamą Anglijos ir Velso rinkimų apygardą (vadinamoji jungtinė apygarda); taip pat buvo įsteigtas vietos pareigūno (Gibraltaro Įstatymų leidybos rūmų kanclerio) tvarkomas rinkėjų registras, kuriame turėjo būti registruojami visi teisę balsuoti turintys asmenys. Šie asmenys apima ir QCC, t. y. tam tikrus kriterijus atitinkančius Britanijos tautų sandraugos piliečius, kurie neprivalo turėti leidimo gyventi, kad galėtų įvažiuoti į Gibraltarą ir jame apsigyventi, arba kurie turi dokumentą ar leidimą, leidžiantį įvažiuoti į Gibraltarą (žr. 24 punktą).

— antra, ji tvirtina, kad teisės suteikimas ir Gibraltaro įtraukimas į esamą Anglijos ir Velso rinkimų apygardą pažeidžia 1976 m. akto II priedą ir Jungtinės Karalystės įsipareigojimus, kuriuos ji prisiėmė savo 2002 m. vasario 18 d. Deklaracija (žr. 34 punktą).

2. Dėl pirmojo ieškinio pagrindo

a) Įžanga

61. Savo EB 227 straipsniu pagrįstu ieškiniu Ispanijos vyriausybė kritikuoja 2003 m. EPRA dviem aspektais:

— pirma, ji tvirtina, kad teisės balsuoti Europos Parlamento rinkimuose sutei-

62. Šiuo ieškinio pagrindu Ispanijos vyriausybė tvirtina, kad EB 17, 19, 189 ir 190 straipsniai, skaitant juos sistemaiškai, suteikia balsavimo teisę tik Europos Sąjungos piliečiams ir todėl draudžia valstybėms narėms suteikti tokią teisę kitiems asmenims. Iš to aišku, kad, suteikusi tokiems asmenims, kaip antai QCC, kurie nėra piliečiai, teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose, Jungtinė Karalystė pažeidė minėtas nuostatas.

63. Jungtinės Karalystės vyriausybė atmeta šį kaltinimą ir prieštarauja nurodydama, kad sprendimą, kam suteikti nagrinėjamą balsavimo teisę, gali priimti tik pačios valstybės narės. Jos nuomone, „tiems (Europos rinkimų) aspektams“, kurių vienodai neregulmen-tuoja Bendrijos teisė, taikomos atskirų vals-tybių narių „nacionalinės nuostatos“ (žr. Sprendimo 2002/772 pirmą konstatuojamąją dalį ir 1976 m. akto 8 straipsnį). Todėl, nesant Bendrijos teisės aktų, valstybės narės turi nuspręsti, kas gali dalyvauti Europos konsultavimosi procedūrose, ir todėl leisti dalyvauti tokiems asmenims, kaip antai QCC, turintiems trečiųjų valstybių pilietybę. Trumpai tariant, tai yra teisėtas naudojimasis diskrecija, kurią šiuo klausimu Bendrijos teisė suteikia valstybėms narėms.

65. Mano nuomone, šios nuorodos yra dvejopo pobūdžio: teigiama prasme jos nustato valstybių narių laisvės atsisakyti suteikti šią teisę apribojimus; o neigiama prasme jos nustato jų laisvės suteikti tokią teisę ribas.

66. Nors šioje byloje (priešingai nei byloje C-300/04), svarbesnis yra antrasis aspektas, labai trumpai nagrinėsiu pirmąjį, visų pirma tam, kad galėčiau atlikti abiejų aspektų analizę (abiejose bylose), išsamiau apžvelgda-mas sistemą ir jai būdingus principus.

b) Dėl Bendrijos piliečių teisės balsuoti Europos rinkimuose

64. Savo ruožtu aš, kaip ir Ispanijos vyriausybė bei Komisija, nebūčiau linkęs visiškai sutikti su teiginiu, kad valstybės narės turi absoliučią laisvę nagrinėjamoje srityje. Ma-nau, kad, nors atitinkamos taisyklės šiuo metu yra pakankamai ribotos, Bendrijos teisėje galima atrasti daug tikslų ir naudingų nuorodų šiuo atžvilgiu ir visų pirma nustatyti tam tikrus valstybių narių teisės suteikti teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose (arba jos nesuteikti) apribojimus.

67. Taigi pradėsiu kalbėti apie pozityviusius apribojimus. Manau, kad, nepaisant bet kokių kitokių nurodymų nacionalinės teisės aktuose, iš Bendrijos principų ir teisės aktų visumos galima tiesiogiai daryti išvadą, kad valstybių narių piliečiams ir todėl Sąjungos piliečiams yra privaloma suteikti nagrinė-jamą teisę balsuoti.

68. Tiesa yra ta, kad nė viena Bendrijos teisės nuostata atvirai ir tiesiogiai nenustato, kad ši teisė yra viena iš Sąjungos piliečiams

pagal EB 17 straipsnio 2 dalį suteiktų teisių. Tačiau galima pažymėti, kad EB 19 straipsnio 2 dalimi, kuria vienos valstybės narės piliečiams leidžiama balsuoti Europos rinkimuose kitoje valstybėje narėje, kurioje jie gyvena, tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos valstybės piliečiams, bet kuriuo atveju laikoma savaime suprantama tai, kad nagrinėjamą teisę turi Sąjungos piliečiai. Taip pat galėčiau šį argumentą grįsti EB 189 ir 190 straipsniais, kuriuose nustatyta, kad Europos Parlamentą sudaro „tautų“ atstovai ir todėl (bent jau) „i Bendriją susibūrusių valstybių“ piliečiai.

renkami „remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise“. Ši taisyklė yra argumentas teisės balsuoti, kuri suteikiama „didžiausiam įmanomam asmenų skaičiui“²⁰ ir todėl bent jau iš esmės visiems Bendrijos valstybių piliečiams, pripažinimo naudai.

69. Tačiau nepaisant šių nuorodų, kurios gali būti papildytos, man atrodo, kad teisę balsuoti Europos rinkimuose Sąjungos piliečiai turi pirmiausia remiantis demokratijos principais, kuriais grindžiama Europos Sąjunga¹⁸, ir visų pirma, kaip teigė Strasbūro teismas, visuotinės rinkimų teisės principu, kuris tapo „pagrindiniu principu“ šiuolaikinėje demokratinėje valstybėje¹⁹ ir taip pat yra kodifikuotas Bendrijos teisinėje sistemoje, EB 190 straipsnio 1 dalyje bei 1976 m. akto 1 straipsnyje, kuriuose konkrečiai numatyta, kad Europos Parlamento nariai

70. Šią bendrą nuorodą taip pat patvirtina tai, kad nagrinėjama teisė yra pagrindinė teisė, kurią gina Europos žmogaus teisių konvencija ir visų pirma jos pirmojo protokolo 3 straipsnis, kuriuo reikalaujama, kad „Aukštosios Susitariančiosios Šalys įsipareigotų priimtinais terminais organizuoti laisvus rinkimus, slaptai balsuojant, kad būtų sudarytos tokios sąlygos, kurios garantuotų žmonių laisvę renkant įstatymų leidžiamąją valdžią“. Todėl tai yra viena iš „pagrindinių priemonių, leidžiančių taikyti realiai demokratinį politinį režimą“²¹, ir, kalbant konkrečiau, „subjektyvi teisė“, kuri yra „esminė nustatant ir išlaikant realios demokratijos pagrindus teisinėje valstybėje“²².

71. Todėl, manau, vien remiantis minėtais pagrindiniais principais ir nuostato-

18 — ES 6 straipsnio 1 dalyje nustatyta: „Sąjunga yra grindžiama laisvės, demokratijos, pagarbos žmogaus teisėms ir pagrindinėms laisvėms bei teisinės valstybės principais, t. y. principais, kurie valstybėms narėms yra bendri.“

19 — Žr. 1987 m. kovo 2 d. EŽTT sprendimo *Mathieu-Mohin ir Clerfayt c. Belgique*, A serija, Nr. 11, p. 22, 23, 51 punktą ir 2005 m. spalio 6 d. EŽTT sprendimo *Hirst c. Royaume-Uni* (Nr. 2), 74025/01, 59 punktą. (Neoficialus vertimas).

20 — Minėto EŽTT sprendimo *Mathieu-Mohin ir Clerfayt prieš Belgiją*, 51 punktas ir sprendimo *Hirst prieš Jungtinę Karalystę* 59 punktas. (Neoficialus vertimas).

21 — Minėto sprendimo *Matthews prieš Jungtinę Karalystę* 43 punktas. (Neoficialus vertimas).

22 — Minėto sprendimo *Hirst prieš Jungtinę Karalystę* 58 punktas. (Neoficialus vertimas).

mis²³ galima patvirtinti, kad Sąjungos piliečiai yra lyg „būtinieji“ teisės balsuoti Europos Parlamente turėtojai ta prasme, kad bent jau iš esmės jie visi gali reikalauti šios teisės. Tai nepažeidžia jokių dažnai ir teisėtai šioje srityje nustatomų apribojimų (amžius, gyvenamoji vieta, teisės įgijimo kriterijai, teisės atėmimas ir kt.) ar netgi tam tikrų situacijų pasikartojimo (kokios aprašytos toliau: žr. 153 punktą).

c) Dėl galimybės suteikti balsavimo teisę trečiųjų valstybių piliečiams

72. Dabar apsvaustysime negatyviuosius apribojimus, kuriuos galima kildinti iš tos pačios Bendrijos teisės.

73. Šioje byloje Ispanijos vyriausybė tokios rūšies apribojimą kildina iš teisės aktų. Visų pirma ji tvirtina, kad valstybėms narėms neleidžiama suteikti teisės balsuoti asmenims (šioje byloje QCC), kurie neturi valstybės narės ir todėl Sąjungos pilietybės.

23 — Reikia turėti omenyje tik tai, kad pagal ES 6 straipsnio 2 dalį: „Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias užtikrina 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybės narės bendrų konstitucinių tradicijų kaip bendri Bendrijos teisės principai“.

74. Šiuo atžvilgiu ji grindžia savo argumentą EB 17, 19, 189 ir 190 straipsniais ir 1976 m. akto II priedu, kurį jau ne kartą minėjau. Tačiau turiu paaiškinti, kad nagrinėjama Sutarties straipsniais remiamasi pirmojo ieškinio pagrindo atveju, o II priedu remiamasi antrojo ieškinio pagrindo atveju. Šios diskusijos pabaigoje taip pat išlaikysiu šį atskirimą ne tik siekdamas nenukrypti nuo ieškinio struktūros, bet ypač ir todėl, kad, kaip bus aišku, abiejose bylose nesutampa nei problemos sąlygos, nei sprendimo būdai.

75. Pirmiausia Ispanijos vyriausybė toliau prieštarauja, kad numatydama, jog valstybių narių piliečiai yra Sąjungos piliečiai ir kad jie turi Sutartyje numatytas teises, EB 17 straipsnis nustato glaudų ryšį tarp Sąjungos pilietybės ir valstybės narės pilietybės bei naudojimosi Sutarties suteiktomis teisėmis. Dėl šio ryšio teisė balsuoti Europos Parlamento rinkimuose gali būti suteikta tik Sąjungos piliečiams. Šį ryšį taip pat patvirtina EB 19 straipsnio 2 dalis, kuri leidžia tik „Sąjungos piliečiams“ balsuoti Europos rinkimuose toje valstybėje narėje, kurioje jie gyvena, tačiau nėra jos piliečiai.

76. Antra, Ispanijos vyriausybės teigimu, EB 189 ir 190 straipsniuose nustačius, kad Europos Parlamentą sudaro „į Bendriją susibūrusių valstybių tautų“ atstovai, jais neketinta bendrai nurodyti konkrečioje teritorijoje gyvenančių gyventojų, o turimi ome-

nyje asmenys, turintys tą pačią pilietybę, t. y. tos valstybės piliečiai. Tai aiškiai įrodo daugelio valstybių narių konstitucijose vartojamas žodis „tauta“, kuris reiškia „naciją“.

77. Savo ruožtu, kol kas nepaisydamas specifinio su QCC susijusio klausimo (dėl kurio, kaip pamatysime toliau, iš esmės manau, kad Ispanijos prieštaravimai yra pagrįsti), nemanau, kad iš bendrųjų Sutarties taisyklių ir principų galima būtų daryti išvadą, kurią daro vyriausybė ieškovė, jog visiškai užkertamas kelias suteikti balsavimo teisę asmenims, kurie nėra valstybių narių piliečiai. Pamėginsiu nurodyti to priežastis.

78. Pirmiausia, manau, kad išvados, kurias Ispanijos vyriausybė daro remdamasi EB 189 ir 190 straipsniuose pavartotu išsireiškimu „į Bendriją susibūrusių valstybių tautų“, nėra labai įtikinamos.

79. Visų pirma didelių abejonių kelia mėginimas aiškinti šį išsireiškimą kaip suteikiantį ideologinio pobūdžio pasirinkimą, sugretinant „tautas“, apie kurias kalbama šiuose straipsniuose, su „nacijos“ sąvoka. Nepradedant ilgų teorinių nagrinėjimų šiuo klausimu, pakanka pažymėti, kad sąvoka „nacija“ paprastai vartojama siekiant apibūdinti asmenų, siejamų bendrų tradicijų, kultūros, kalbos, etniškumo, religijos ir t.t., visumą, nepaisant to, ar jie priklauso tai

pačiai organizuotai valstybei (ir todėl nepaisant jų, kaip tos valstybės piliečių, statuso). Jeigu taip yra, tada, man atrodo, aišku, kad tai negali būti ta reikšmė, kuri priskirta žodžiui „tauta“ minėtais Sutarties straipsniais. Jeigu taip būtų, tai, pirma, ši sąvoka būtų apimtu asmenis, kurie nėra valstybių narių piliečiai, nes „nacijos“ dalį sudaro visi individai, kuriems yra bendros minėtos vertybės, net jei dėl istorinių ir politinių aplinkybių jie priklauso atskiriems valstybiniais dariniais. Antra, būtų būtina neįtraukti tų asmenų (ar netgi visų bendruomenių!), kurie nepriklauso „nacijai“, nors jie ir yra valstybės piliečiai (pavyzdžiui, etninės ir kalbinės mažumos). Nepaisant visų kitų samprotavimų, akivaizdu, jog tai nėra Sutarties tikslas ir tokio rezultato neaptiktume praktikoje, ir nemanau, kad tokio rezultato siekė vyriausybė ieškovė.

80. Todėl jei iš tiesų ketinama išsireiškimui „į Bendriją susibūrusių valstybių tautų“ priskirti tikslią teisinę reikšmę (o, tiesą pasakius, aš tuo abejoju), būtų daug patikimiau laikytis požiūrio, kad šis išsireiškinys reiškia pačią „tautos“ sąvoką, t. y. konkrečioje teritorijoje politiškai organizuotą ir teisiniais pilietybės ryšiais susijusių asmenų bendruomenę. Kitaip tariant, galima manyti, kad iš esmės „tautos“ sąvoka sutampa su „piliečių“ sąvoka.

81. Tačiau tai nedaug pasako ar nieko nepasako nagrinėjamu klausimu, būtent teisės balsuoti Europos rinkimuose apribojimo klausimu. Iš tiesų minėto sutapimo negalima taikyti, automatiškai, pritaikius tam tikrą pereinanumą ir ryšiui tarp „tautos“ ir „rinkėjų“, lyg šios dvi sąvokos griežtai sutaptų, ir todėl antrosios sąvokos reikšmė negali būti išplėsta ir išeiti už pirmosios sąvokos ribų.

82. Būtų galima paminėti daugelį priežasčių, kurios paneigtų tokią išvadą. Tik pažymėsiu, kad, jei ta išvada būtų teisinga, būtų sudėtinga pateisinti apribojimus, kurie, kaip jau žinome, paprastai taikomi rinkimų klausimais, ir atvirkščiai, būtų sunku, o gal netgi neįmanoma, pateisinti palankesnio požiūrio, kurio kartais laikosi tos pačios valstybės narės. Jau nekalbant apie paradoksą, kai, viena vertus, valstybė būtų pripažinta turinčia plačią diskreciją nustatyti savo pilietybės suteikimo kriterijus, ribas ir būdus ir todėl Sąjungos piliečio statuso apimtį visais su juo susijusiais aspektais, tačiau, kita vertus, jai nebūtų suteikta galimybės suteikti tik vieną (net jei ji galbūt yra pati svarbiausia) iš su tuo statusu susijusių teisių.

83. Šiomis aplinkybėmis reikia daryti išvadą, kad sąvokų „tauta (piliečiai)“ ir „rinkėjai“ sutapimas negali būti laikomas absoliučia ir privaloma taisykle. Kaip jau pažymėjau, ji neabejotinai reiškia, kad iš esmės piliečiams

turi būti suteikta teisė balsuoti; tačiau tai kartu nereiškia, kad tokia teise turi naudotis jie visi ar kad ji būtinai yra skirta tik jiems.

84. Kitaip tariant, šis sutapimas ne tik nėra absoliuti taisyklė, bet ir gali neturėti poveikio abiem prasmėmis. Reikia pripažinti, kad skirtumą paprastai lemia tam tikram piliečių, galinčių reikalauti nagrinėjamos teisės, ratui taikomas apribojimas, atsižvelgiant į tai, kad paprastai valstybės narės yra suinteresuotos (ypač savo piliečiams) nustatyti naudojimosi balsavimo teise sąlygas ir todėl galimybės tapti „rinkėjais“ sąlygas (žr. 71 punktą ir visų pirma 148 ir tolesnius punktus dėl bylos C-300/04). Tačiau negalima atmesti galimybės, kad dėl specifinių nacionalinių situacijų ar įstatymų leidybos institucijos politinio pasirinkimo šis skirtumas taip pat gali nulemti rinkėjų rato išplėtimą.

85. Be to, kaip teisingai pažymėjo Jungtinė Karalystė ir Komisija, tą patvirtina daugelio valstybių narių patirtis. Nors vyrauja tendencija suteikti teisę balsuoti tik piliečiams (su tam tikromis išimtimis), netrūksta atvejų, kai rinkėjai iš esmės apibrėžiami plačiau.

86. Taip, pavyzdžiui, yra Jungtinėje Karalystėje, kur visuose rinkimuose dalyvauti leidžiama ne tik Didžiosios Britanijos piliečiams, bet ir Airijos piliečiams ir QCC, jeigu jie yra gyventojai, kitaip tariant, Britanijos tautų sandraugos šalių piliečiams, kurie neprivalo turėti dokumento ar leidimo, suteikiančio teisę įvažiuoti ir apsigyventi Jungtinėje Karalystėje, ar kurie turi dokumentą ar leidimą, suteikiantį teisę įvažiuoti į Jungtinę Karalystę ir ten apsigyventi.

87. Galėčiau taip pat paminėti daugiau kaip vienoje valstybėje narėje vykstančius debatus (o galbūt net pateiktus pasiūlymus) dėl balsavimo teisės suteikimo tinkamumo valstybėje tam tikrą laiką pragyvenusiems (ne Bendrijos piliečiams) užsieniečiams tam tikromis sąlygomis.

88. Visa tai, kas nurodyta, skatina daryti išvadą, kad, kai EB 189 ir 190 straipsniuose nurodoma, jog Europos Parlamentą sudaro „į Bendriją susibūrusių valstybių tautų atstovai“, jais aiškiai nesiekama pasakyti (dėl ką tik nurodytų priežasčių), kad *visi* tų valstybių narių piliečiai realiai turi teisę balsuoti ir būti atstovaujami šiame parlamente, tačiau, kita vertus, šie straipsniai nebūtinai reiškia, jog tokia teisė suteikiama tik piliečiams.

89. Pradedant kalbėti apie kitus Ispanijos vyriausybės pateiktus argumentus, reikia

pridurti, jog ką tik padarytos išvados nepaneigia, kaip tvirtina ši vyriausybė, tai, kad EB 19 straipsnio 2 dalis leidžia tik „Sąjungos piliečiams“ balsuoti Europos rinkimuose toje valstybėje narėje, kurioje jie gyvena, net jei jie nėra tos valstybės piliečiai. Iš tiesų tai yra specialus palankus režimas, kuris suteikiamas tik (šiuo atveju – taip) Sąjungos piliečiams ir kuriuo negali pasinaudoti kiti asmenys. Tačiau tai niekaip nesusiję su valstybės galimybe *savo pačios teritorijoje* suteikti kitiems asmenims teisę balsuoti.

90. Taip pat nemanau, kalbant bendriau, kad EB 17 straipsnis prieštarauja ką tik išsakytam teiginiui. Kaip pažymėjo Jungtinės Karalystės vyriausybė ir Komisija, nurodydama, kad „Sąjungos piliečiai naudojasi šios Sutarties suteiktomis teisėmis ir atlieka jos nustatytas pareigas“, ši nuostata iš tiesų pripažįsta šiems asmenims daugelį kitose nuostatose (visų pirma EB 18–21 straipsniuose) nurodytų teisių. Tačiau iš tiesų tai nereiškia, kad šiomis teisėmis gali naudotis tik Sąjungos piliečiai.

91. Be to, tai yra aišku iš pačios Sutarties, kuri aiškiai suteikia kai kurias šių teisių ne tik Sąjungos piliečiams. Pakanka kaip pavyzdį priminti, kad EB 194 ir 195 straipsniuose teisė pateikti peticiją Europos Parlamentui ir skundus Europos ombudsmenui suteikiama

„kiekvienam valstybėje narėje gyvenančiam ar savo registruotą buveinę turinčiam fiziniam arba juridiniam asmeniui“.

džiausiam įmanomam asmenų ratui“²⁴ ir todėl galbūt netgi konkrečioje valstybėje narėje įsikūrusiems užsieniečiams²⁵, kuriems taip pat, kaip ir piliečiams, faktiškai taikomi nacionalinių ir Bendrijos teisės aktų leidybos institucijų patvirtinti aktai.

92. Todėl EB 18–21 straipsniuose išvardytų teisių suteikimas Sąjungos pilietybės neturintiems asmenims nėra, kaip teigia Ispanijos vyriausybė, išimtinis fenomenas, „suskaudantis“ pilietybės sąvokos vienovę. Atvirkščiai, tai, kad kai kurias šių teisių, kurios laikomos apibrėžiančiomis Sąjungos piliečių teisinį statusą, Bendrijos teisė išplečia už šio asmenų rato ribų, patvirtina, jog nagrinėjamos teisės nebūtinai yra išimtinė piliečių prerogatyva. Be to, galima taip pat daryti išvadą, kad, jeigu tam tikrais atvejais jas išplečia pati Bendrijos teisė, iš esmės negalima atmesti galimybės, kad dėl kitų teisių (pavyzdžiui, visų pirma teisės balsuoti) valstybė narė gali priimti tokį sprendimą savarankiškai.

d) Dėl šios teisės išplėtimo sąlygų

94. Padarius tokias išvadas, lieka nustatyti, kas ir kokiomis sąlygomis teisę balsuoti gali išplėsti.

93. Be to, šis išplėtimas aiškiai atitinka demokratinį balsavimo remiantis visuotine rinkimų teise principą, kuriuo grindžiama Europos Sąjunga. Šis principas, kaip jau buvo nurodyta (69 punktas), yra palankus tam, kad balsavimo teisės būtų pripažįstamos „di-

95. Ispanijos vyriausybė mano, kad, jei teisės balsuoti išplėtimas būtų leidžiamas, jis būtinai būtų išimtinė Bendrijos kompetencija ir aiškiai išplauktų iš pačios Sutarties ar iš Bendrijos antrinės teisės. Kitaip, ji teigia, Bendrijos teisinėje sistemoje egzistuočių beveik 25 skirtingi teisės aktai, apibrėžiantys Europos Parlamento rinkėjus ir iš Bendrijos kilusios teisės, t. y. teisės balsuoti, suteikimą.

24 — Žr. minėto EŽTT sprendimo *Mathieu-Mohin ir Clerfayt prieš Belgiją* 59 punktą.

25 — Žr. Geros rinkimų praktikos kodeksą, kurį savo 52-ojoje sesijoje (Venecija, 2002 m. spalio 18 ir 19 d.) priėmė Europos Tarybos įkurta Europos Komisija „Už demokratiją per teisę“ (dar vadinama Venecijos komisija) (1 punktas) ir jo paaškinamąjį pranešimą (1 punktas).

96. Nemanau, kad ir šis Ispanijos vyriausybės prieštaravimas yra įtikinamas. Juo neatsižvelgiama į tai, kad teisės aktų įvairovė, dėl kurios reiškiamas nepasitenkinimas, visų pirma yra situacijos, kurią, galima sakyti, įteisina tiek pati Sutartis, tiek Bendrijos teisės aktų leidėjas, pasekmė.

97. Visų pirma, kaip žinome, Europos Parlamentui patikėta parengti pasiūlymą, kad jis galėtų būti renkamas remiantis tiesiogine, visuotine rinkimų teise „pagal visose valstybėse narėse taikomą vienodą tvarką arba pagal visoms valstybėms narėms bendrus principus“, ir tą pasiūlymą vėliau turėjo patvirtinti Taryba bei rekomenduoti valstybėms narėms jį priimti pagal savo atitinkamas konstitucines nuostatas (EB 190 straipsnio 4 dalis).

98. Tačiau yra gerai žinoma, kad bent jau iki šios dienos nėra vienodos tvarkos. 1976 m. Akte dėl atstovų į Europos Parlamentą rinkimų, visai neseniai iš dalies pakeistame Sprendimu 2002/772, buvo pasirinkta antroji galimybė pagal EB 190 straipsnio 4 dalį ir todėl jame apsiribota tik keleto „bendrųjų principų“²⁶, visų pirma susijusių su proporcinge rinkimų sistema (1 straipsnis), teisės

aktų leidėjo kadencijos trukmė (5 straipsnis), nesuderinamumu, taikomu išrinktiems nariams (7 straipsnis), laikotarpiu, per kurį turi būti surengti rinkimai (10 straipsnis), ir su tuo, nuo kada turi būti pradedami skaičiuoti rinkimų rezultatai (11 straipsnis).

99. Dėl visų kitų aspektų, kuriems šis aktas „netaikomas“, valstybėms narėms leidžiama laisvai taikyti „savo nacionalines nuostatas“ (Sprendimo 2002/772 pirma konstatuojamoji dalis). Pagal 8 straipsnį, „remiantis šio Akto nuostatomis, rinkimų procedūrą kiekvienoje valstybėje narėje reglamentuoja jos nacionalinės nuostatos“, kuriose „prireikus gali būti atsižvelgta į ypatingą padėtį valstybėse narėse“.

100. Darytina išvada, kad iki šios dienos valstybėse narėse galiojančios taisyklės, apibrėžiančios asmenis, kurie turi teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose, nesutapo ir nesutampa, taip pat nėra vienodų normų dėl asmenų, kurie gali būti renkami nariais, nes 1976 m. akto 7 straipsnyje išvardytos tam tikros nesuderinamumo su Europos Parlamento nario įgaliojimams priežastys, tačiau kitais klausimais jame paliekama teisė atskiroms valstybėms narėms nurodyti kitas galimas nesuderinamumo (o taip pat ir kriterijų neatitikimo) priežastis.

101. Manau, kad šiomis aplinkybėmis ir, kol bus faktiškai priimtas vienodas rinkimų įstatymas, neįmanoma ginčyti valstybės narės

26 — Pradinėje Sutarties 138 straipsnio 3 dalies redakcijoje nebuvo aiškiai numatyta ši antroji galimybė ir buvo tik nurodyta, kad „Europos Parlamentas parengia pasiūlymus dėl rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise pagal visose valstybėse narėse taikomą vienodą tvarką“. Taryba ir Europos Parlamentas šią nuotatą aiškino kaip leidžiančią nuosekliai įdiegti vienodą tvarką.

teisės apibrėžti savo rinkėjų Europos rinkimuose, prirėikus net išplečiant (arba, kaip pamatysime, apribojant) turinčių teisę balsuoti asmenų ratą savo pačios piliečių atžvilgiu ir atsižvelgiant į konkrečias savo teisinės sistemos ypatybes.

krečių su atitinkamu klausimu susijusių Bendrijos nuostatų laikymąsi (pavyzdžiui, susijusių su Jungtine Karalyste, nurodytų 1976 m. akto II priede, dėl kurio žr. 112 ir tolesnius punktus).

e) Dėl balsavimo teisės išplėtimo ribų

104. Taigi manau, jog šiuos principus atitiktų tai, kad būtų pašalinta galimybė suteikti teisę balsuoti asmenims, kurie neturi jokio tikro ryšio su Bendrija, o tai suderinama su sistemos logika ir neprieštarauja nuostatom, kurios, kaip jau žinoma (91 punktas), suteikia piliečių teises kitiems asmenims remiantis būtent šiuo kriterijumi.

102. Žinoma, naudojimasis tokia teise negali būti neribotas: tiek todėl, kad apskritai Europos Parlamento rinkimai nėra vienos valstybės narės rūpestis, tačiau turi įtakos ir pasekmių visai Sąjungai, tiek todėl, kad šioje išvadoje nagrinėtos Bendrijos nuostatos aiškiai rodo, kad „paprastai“ balsavimo teisę suteikiama Sąjungos piliečiams.

105. Manau, kad taip pat teisinga, vėlgį siekiant atitikti minėtus kriterijus, nagrinėjamą teisę išplėsti tik tais atvejais, kai toks pats jos išplėtimas yra numatytas rinkimuose į nacionalinį parlamentą.

103. Todėl manau, kad ta teise gali būti naudojama tik išimtiniais atvejais ir tik laikantis Bendrijos teisę atitinkančių sąlygų ir apribojimų. Tai reiškia, kad kiekvienu atveju būtina užtikrinti bendrųjų Bendrijos teisės principų, pavyzdžiui, šioje byloje propingumo, proporcingumo ir nediskriminavimo principų, o taip pat, be abejonės, kon-

106. Reikia pripažinti, kad visa tai nesumažins skirtumų, kylančių dėl to, kad vis dar nėra išsamių Bendrijos teisės aktų. Taigi ir toliau bus valstybių narių, kuriose gyvenantys užsieniečiai ir (arba) trečiosiose valstybėse gyvenantys piliečiai gali balsuoti, o kitose valstybėse narėse vienos arba kitos arba abiejų minėtų galimybių gali ir nebūti. Taip pat kai kuriose valstybėse narėse tam tikro

amžiaus sulaukę piliečiai gali turėti teisę balsuoti ar būti išrinkti ir gali būti nustatytos tam tikros nesuderinamumo arba kriterijų neatitikimo sąlygos, o kitose to gali ir nebūti.

pagal Bendrijos teisę²⁷. Taip yra todėl, kad pirmiau atlikta analizė buvo susijusi su teisės balsuoti suteikimu piliečiais nesantiems asmenims.

107. Vis dėlto tai yra neigiama atitinkamų Bendrijos teisės aktų šioje srityje neišsamumo pasekmė, tačiau nė vienu atveju tai nėra tų teisės aktų pažeidimas.

110. Todėl manau, kad šiuo klausimu galima daryti išvadą, jog Ispanijos kaltinimas, kad yra neteisėta suteikti teisę balsuoti tokiems asmenims, kaip antai QCC, nes tai pažeidžia EB 17, 19, 189 ir 190 straipsnius, negali būti laikomas pagrįstu.

108. Dėl visų šių priežasčių manau, kad EB 17, 19, 189 ir 190 straipsniai iš esmės leidžia Jungtinei Karalystei, remiantis nacionaliniams įstatymų leidžiamosios institucijos rinkimams taikomomis nuostatomis, pripažinti teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose tokiems asmenims, kaip antai QCC, kurie nėra nei Jungtinės Karalystės, nei kurios nors kitos valstybės narės piliečiai, tačiau kurie gyvena Jungtinėje Karalystėje arba tokioje teritorijoje, kokia yra Gibraltaras, kuriam Jungtinė Karalystė atstovauja užsienio santykiuose.

111. Šiame etape lieka nustatyti, ar šis kaltinimas gali būti laikomas pagrįstu tariumu 1976 m. Akto II priedo pažeidimu. Tačiau šiuo požiūriu, kaip jau esu pažymėjęs (žr. 74 punktą), kyla kitoks klausimas, ir iš tiesų jis yra glaudžiai susijęs su antruoju Ispanijos ieškinio pagrindu; todėl išnagrinėsiu jį toliau, nagrinėdamas antrąjį ieškinio pagrindą.

109. Suprantama, ši išvada taip pat paneigia Ispanijos vyriausybės prieštaravimą, kad Jungtinė Karalystė savo 1982 m. Deklaracijoje neįtraukė QCC į kategoriją asmenų, kurie laikomi „Jungtinės Karalystės piliečiais“

27 — 1982 m. „Naujojoje Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės deklaracijoje dėl sąvokos „piliečiai“ apibrėžimo“ (OL C 23, 1983, p. 1), kuri nuo 1983 m. sausio 1 d. pakeitė analogišką 1972 m. deklaraciją, pridėtą prie Jungtinės Karalystės stojimo sutarties Baigiamojo akto, nurodyta: „Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės atveju turi būti suprantama, kad sąvokos „pilietis“, „valstybių narių piliečiai“ arba „valstybių narių ir užjūrio šalių ir teritorijų piliečiai“, kai jos vartojamos Europos atominės energijos bendrijos steigimo sutartyje, Europos anglies ir pieno bendrijos steigimo sutartyje ar bet kuriame iš Bendrijos aktų, kylančių iš minėtų sutarčių, reiškia: a) Britanijos piliečius; b) asmenis, kurie yra Britanijos subjektai pagal 1981 m. Britų pilietybės įstatymo IV dalį ir kurie turi teisę gyventi Jungtinėje Karalystėje ir todėl jiems nėra taikoma Jungtinės Karalystės imigracijos kontrolė; c) Britanijos priklausomų teritorijų piliečiai, įgiję pilietybę dėl ryšio su Gibraltaru“.

3. Dėl antrojo ieškinio pagrindo

112. Antruoju ieškinio pagrindu Ispanijos Karalystė tvirtina, kad 2003 m. EPRA prie esamos Jungtinės Karalystės rinkimų apygardos prijungus Gibraltarą buvo pažeistas 1976 m. Aktas ir 2002 m. vasario 18 d. Jungtinės Karalystės vyriausybės deklaracija.

113. Šiuo atžvilgiu Ispanijos vyriausybė pirmiausia primena, kad pagal II priedą Jungtinė Karalystė turi teisę taikyti 1976 m. Akto dėl rinkimų į Europos Parlamentą nuostatas „tik Jungtinės Karalystės atžvilgiu“ ir todėl ji negali jų taikyti Gibraltarui, kuris nėra ir niekada nebuvo Jungtinės Karalystės dalis. Tai nereiškia, kad Jungtinė Karalystė neturėtų vykdyti minėto sprendimo *Matthews* ir surengti Europos rinkimų taip pat ir kolonijoje; tačiau Ispanija teigia, kad ji turėjo tai padaryti pačios Jungtinės Karalystės vyriausybės 2002 m. vasario 18 d. Deklaracijoje nurodytomis sąlygomis, kitaip tariant, „siekiant leisti Gibraltaro *rinkėjams* balsuoti Europos Parlamento rinkimuose esamoje Jungtinės Karalystės rinkimų apygardoje“²⁸.

114. Kitaip tariant, vyriausybės ieškovės manymu, norėdama įvykdyti sprendimą *Matthews* nepažeidžiant priedo ir 2002 m.

Deklaracijos, Jungtinė Karalystė turėjo įtraukti į esamą rinkimų apygardą ne *Gibraltaro teritoriją*, o tik *Gibraltaro rinkėjus, turinčius Jungtinės Karalystės pilietybę*, ir ji turėjo tą padaryti niekaip neįtraukdama kolonijos valdžios institucijų į rinkimų procedūrą.

115. Trumpai tariant, vyriausybė ieškovė mano, kad Jungtinė Karalystė *neturėjo*:

- Europos rinkimams sukurti naujos rinkimų apygardos, prijungdama Gibraltarą prie Anglijos ir Velso apygardos (2003 m. EPRA 9 straipsnis), ir *de facto* prijungti kolonijos teritorijos prie Jungtinės Karalystės teritorijos;
- leisti balsuoti Gibraltare (15 straipsnis);
- suteikti šios teisės rinkėjams, neturintiems Jungtinės Karalystės ar kitos Sąjungos valstybės narės pilietybės;
- įsteigti Gibraltare vietos pareigūno tvarkomo rinkėjų registro (13 ir 14 straipsniai);

28 — Neoficialus vertimas. Kursyvu išskirta mano.

— pripažinti bet kokios Gibraltaro teismų jurisdikcijos.

buvo įpareigota rengti Europos rinkimus ir Gibraltare ir todėl privalėjo priimti tam būtinus teisės aktus.

116. Komisijos palaikoma Jungtinė Karalystė į šiuos kaltinimus atsako, kad 1976 m. Akto priedas turi būti aiškinamas laikantis pagrindinių teisių, kurias garantuoja Europos žmogaus teisių konvencija ir išaiškino Strasbūro teismas *Matthews* sprendime. Be to, tokioje sistemoje, kaip antai Britanijos, kuri grindžiama regioninėmis rinkimų apygardomis, nebūtų buvę įmanoma surengti rinkimų Gibraltare (ir todėl užtikrinti pasinaudojimo šia teise), išskyrus galimybę įsteigti jungtinę apygardą, prijungiančią koloniją prie Jungtinėje Karalystėje esančios apygardos. Dėl tos pačios priežasties, šios vyriausybės teigimu, taip pat iškilo būtinybė Gibraltare įsteigti rinkėjų registrą ir pripažinti galimybę kreiptis į kolonijos teismus su ieškiniu dėl rinkimų. Tokios kompetencijos suteikimas Jungtinės Karalystės valdžios institucijoms, esančioms už tūkstančių kilometrų, prieštarautų pagrindiniam proceso praktiškumo ir skaidrumo reikalavimams.

117. Savo ruožtu pirmiausia pažymėčiau, kad neginčijama, jog, prieš priimant sprendimą *Matthews*, pagal minėtą II priedą (žr. 113 punktą) Jungtinei Karalystei buvo leidžiama rengti Europos Parlamento rinkimus tik Jungtinės Karalystės teritorijoje. Tačiau taip pat nėra ginčijama, kad priėmus šį sprendimą Jungtinės Karalystės vyriausybė

118. Šiomis aplinkybėmis pirmas iškilęs klausimas yra tas, ar Jungtinė Karalystė turėjo teisę taip veikti, oficialiai nepakeitusi minėto II priedo. Manau, kad atsakymas į šį klausimą yra neabejotinai teigiamas, atsižvelgiant į privilegijuotą padėtį, kurią Bendrijos teisė suteikia pagrindinių teisių apsaugai.

119. Iš tiesų beveik paradižiui įgyvendinant aiškų teismų praktikos nustatytą reikalavimą, jau įtrauktą į Suvestinio Europos akto preambulę, Europos Sąjungos sutarties F straipsnio 2 dalyje (kuri tapo ES 6 straipsnio 2 dalimi), nustatyta, kad „Sąjunga gerbia pagrindines teises, kurias užtikrina 1950 m. lapkričio 4 d. Romoje pasirašyta Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencija ir kurios kyla iš valstybėms narėms bendrų konstitucinių tradicijų kaip bendri Bendrijos teisės principai“.

120. Be to, pagal nusistovėjusią ir ilgalaikę Bendrijos teismų praktiką „pagrindinės teisės yra sudedamoji bendrų teisės principų, kurių laikymąsi užtikrina Teisingumo Teismas, dalis“, todėl pastarasis „vadovaujasi valstybių

narių bendromis konstitucinėmis tradicijomis ir tarptautiniais dokumentais žmogaus teisių apsaugos srityje, kuriuos priimant valstybės narės dalyvavo arba prie kurių prisijungė“. Šiuo atžvilgiu EŽTK turi „ypatingą reikšmę“²⁹.

121. Darytina išvada, kad Bendrijos teisinėje sistemoje „pagrindinių teisių laikymasis“ *pirmiausia* „yra privalomas ir Bendrijai, ir jos valstybėms narėms“³⁰ ir kad todėl šioje teisinėje sistemoje su (tų) teisių „laikymusi nesuderinamos priemonės“ nėra priimtinos³¹.

122. Reikia pridurti, kad taip yra šioje byloje, nes viskas prasidėjo nuo Strasbūro teismo sprendimo, kuriame buvo aiškiai nagrinėjamas teisės balsuoti Europos Parlamento rinkimuose klausimas atsižvelgiant į Gibraltaro statusą ir pripažinta, kad buvo padarytas „Konvencijos pažeidimas“, kylantis iš „1976 m. Akto priedo, pagal kurį įsipareigojo Jungtinė Karalystė“³², nes iš Didžiosios

Britanijos pilietės, „turinčios Gibraltaro gyventojos statusą, buvo atimta bet kokia galimybė išreikšti savo nuomonę dėl Europos Parlamento narių pasirinkimo“³³.

123. Todėl, ir tai pripažįsta bylos šalys, nepaisant to, kad Jungtinė Karalystė nepadarė II priedo pakeitimo, ji ne tik turėjo teisę, bet ir privalėjo imtis visų priemonių, būtinų užtikrinti, kad tos pagrindinės teisės būtų visiškai ir veiksmingai laikomasi.

124. Tokiomis aplinkybėmis reikia konkrečiai įvertinti šių priemonių teisėtumą, atsižvelgiant į Ispanijos kaltinimus.

125. Manau, kad šiuo požiūriu nagrinėjami Jungtinės Karalystės teisės aktai gali būti pripažinti pagrįstais tik iš dalies. Kitaip tariant, manau, kad šie dalykai atitinka ką tik paminėtus principus ir todėl yra teisėti: jungtinės rinkimų apygardos įsteigimas, rinkimų rengimas Gibraltare, rinkėjų registro įsteigimas vėlgi Gibraltare ir galiausiai galimybės kreiptis į kolonijos teismus dėl rinkimų pripažinimas. Tačiau man atrodo, kad balsavimo teisės suteikimas tokiems asmenims, kaip antai QCC, kurie nėra Sąjungos piliečiai, yra neteisėtas.

29 — 2004 m. spalio 14 d. Sprendimas *Omega* (C-36/02, Rink. p. I-9609, 33 punktas). Tai yra nusistovėjusi teismų praktika: iš naujesnių sprendimų žr. 1991 m. birželio 18 d. Sprendimą *ERT* (C-260/89, Rink. p. I-2925, 41 punktas); 2001 m. kovo 6 d. Sprendimą *Connolly prieš Komisiją* (C-274/99 P, Rink. p. I-1611, 37 punktas); 2002 m. spalio 22 d. Sprendimą *Roquette Frères* (C-94/00, Rink. p. I-9011, 25 punktas) ir 2003 m. birželio 12 d. Sprendimą *Schmidberger* (C-112/00, Rink. p. I-5659, 71 punktas).

30 — Minėto sprendimo *Schmidberger* 74 punktas ir minėto sprendimo *Omega* 35 punktas.

31 — Minėto sprendimo *Schmidberger* 73 punktas; minėto sprendimo *ERT* 41 punktas ir 1997 m. gegužės 29 d. Sprendimo *Krenzov* (C-99/95, Rink. p. I-2629, 14 punktas).

32 — Minėto sprendimo *Matthews prieš Jungtinę Karalystę* 33 punktas. (Neoficialus vertimas).

33 — Ten pat, 64 punktas.

126. Taip yra dėl toliau nurodytų priežasčių. Kalbant apie jungtinę apygardą, sutinku su Jungtine Karalyste ir Komisija, kad tokioje sistemoje, kokia yra Didžiosios Britanijos, kur rinkėjai balsuoja regioninėse apygardose pagal proporcinę sistemą, vienintelė galimybė suteikti teisę balsuoti rinkėjams Gibraltare buvo vienos iš Jungtinėje Karalystėje jau egzistuojančių rinkimų apygardų pertvarkymas, siekiant į ją įtraukti koloniją. Jungtinė Karalystė, dėl nedidelio rinkėjų skaičiaus Gibraltare negalėdama įsteigti atskiros rinkimų apygardos, neturėjo kito pasirinkimo kaip tik „išplėsti“ vieną iš esamų apygardų ir prijungti prie jos koloniją. Ispanijos Karalystė nepaneigė šio požiūrio, tačiau ir nenurodė, kokią kitą alternatyvą Jungtinė Karalystė būtų galėjusi pasirinkti.

netgi būtų ne taip skaidru. Be to, kaip pabrėžė Komisija, būtų nepateisinama reikalauti, kad Gibraltaro rinkėjai balsuotų paštu, nes ši procedūra paprastai naudojama tik tais atvejais, kai tai yra vienintelė pasirinkimo galimybė (pavyzdžiui, besigydančių ligoninėje, kalinių ar užsienyje gyvenančių asmenų atveju)³⁴.

128. Tačiau aš nesutinku su Jungtine Karalyste ir Komisija dėl balsavimo teisės suteikimo tokiems asmenims, kaip antai QCC, kurie nėra Jungtinės Karalystės ar kitų Sąjungos valstybių narių piliečiai. Manau, kad šis teisės suteikimas nekyla iš poreikio užtikrinti naudojimąsi pagrindine teise ir kad dėl to nėra pateisinama nukrypti nuo II priedo nuostatų.

127. Dėl kitų priemonių, susijusių su balsavimu kolonijoje (registro įsteigimas, jurisdikcijos pripažinimas, balsavimas kolonijos teritorijoje), manau, kad Jungtinė Karalystė ir Komisija vėlgi yra teisios, pažymėdamos, jog tai yra priemonės, kurių reikia norint užtikrinti teisės balsuoti veiksmingumą. Iš tiesų man taip pat atrodo, kad sprendimas *Matt-hews* nebūtų visiškai ir tinkamai įvykdytas, jeigu rinkėjams būtų reikėję vykti į Jungtinę Karalystę arba atlikti balsavimo pareigą paštu (įtraukimas į rinkėjų registrą, balsavimas, galimi užginčijimai). Jeigu taip būtų buvę, būtų paaiškėję, kad pasinaudoti nagrinėjama teise yra ypač sudėtinga ir brangu, o galbūt

129. Kaip minėjau anksčiau, tokia išimtis galima, tik jeigu ją nustato aukštesnės galios norma, pavyzdžiui, skirta apsaugoti pagrindinę teisę. Tačiau mūsų nagrinėjamoje byloje tai nėra tokio pobūdžio teisė.

34 — Dėl galimybės balsuoti paštu išimtinio pobūdžio žr. 25 išnašoje minėtą Geros rinkimų praktikos kodeksą (38 punktą).

130. Iš tiesų, kaip jau mėginau įrodyti, šiuolaikinių demokratinių režimų raida leidžia tam tikromis aplinkybėmis suteikti valstybėje įsikūrusiems užsieniečiams teisę dalyvauti politikoje (žr. 93 punktą). Vis dėlto tiesa yra ir ta, kad tokia galimybė vis dar laikoma laisvai padaryto politinio pasirinkimo pasekme, ir iki šiol valstybės narės praktikoje ja naudojasi labai ribotai. Tokio- mis aplinkybėmis atsakymas suteikti teisę balsuoti trečiųjų šalių piliečiams gali būti visiškai teisėtai įtvirtintas rinkimus reglamentuojančiuose nacionalinės teisės aktuose, ir dėl to, kaip jau minėjau anksčiau, nekyla jokio pavojaus, kad tokios nuostatos prieš- taraus EŽTK principams³⁵.

131. Taigi darytina išvada, jog, jeigu dėl jau paminėtų priežasčių pagal EŽTK reikalau- jama, kad Sąjungos piliečiai dalyvautų Gi- braltare rengiamuose Europos Parlamento rinkimuose ir taip leidžiama nukrypti nuo II priedo, to paties negalima pasakyti apie trečiųjų šalių piliečių, šiuo atveju QCC, dalyvavimą tuose rinkimuose. Priedas jiems taiko draudimą, ir todėl Anglijos teisės nuostata, leidžianti tokį dalyvavimą, yra neteisėta.

ieškinio pagrindo dalis, kurioje teigiama, kad balsavimo teisės suteikimas Gibraltare to- kiems asmenims, kaip antai QCC, kurie neturi Jungtinės Karalystės ar kitų Sąjungos valstybių narių pilietybės (2003 m. EPRA 16 straipsnio 1 ir 5 dalys), yra neteisėta, nes ji pažeidžia II priedą.

133. Todėl siūlau Teisingumo Teismui pri- pažinti, kad, suteikusi tokiems asmenims, kaip antai QCC, kurie neturi Jungtinės Karalystės ar kitų Sąjungos valstybių narių pilietybės, teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose Gibraltare (2003 m. EPRA 16 straipsnio 1 ir 5 dalys), Jungtinė Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 1976 m. Akto II priedą.

C — *Byla C-300/04*

1. Įžanga

132. Dėl šios priežasties manau, kad turi būti pripažinta pagrįsta tik ta antrojo Ispanijos

134. Kaip jau nurodžiau, prejudicinis spren- dimas, kurį prašoma priimti byloje C-300/04, taip pat yra susijęs su teise balsuoti Europos Parlamento rinkimuose. Ginčas kilo dėl specialių Nyderlandų rinkimų įstatymo nuo- statų, reglamentuojančių teisės balsuoti pri-

35 — Šiuo atžvilgiu žr. 25 išnašoje minėtą Geros rinkimų praktikos kodeksą (I straipsnio 1 dalies b punktą) ir jo paaiškinamąjį pranešimą.

pažinimą asmenims, turintiems valstybės pilietybę, atsižvelgiant į tą valstybės dalį, kurioje yra jų gyvenamoji vieta.

landų piliečiai, nebuvo įtraukti į rinkėjų registrus ir todėl jiems nebuvo leista balsuoti 2004 m. birželio mėn. Europos rinkimuose. Nagrinėdamas su tokiu atsisakymu susijusią bylą, Nyderlandų *Raad van State* nusprendė pateikti Teisingumo Teismui šiuos klausimus pagal EB 234 straipsnį:

135. Kaip jau buvo teigta anksčiau (26, 27 punktuose), Nyderlandų Karalystės konstitucinei santvarkai būdingos dvi ypatybės: pirma, Karalystė padalyta į tris valstybinius darinius, būtent Nyderlandus, Nyderlandų Antilų salas ir Arubą; antra, yra tik viena pilietybė, t. y. Nyderlandų.

136. Šios ypatybės turi įtakos pripažįstant piliečiams teisę balsuoti. Pagal Nyderlandų rinkimų įstatymą, Nyderlandų Parlamento rinkimuose gali dalyvauti tik Nyderlanduose ar trečiojoje šalyje gyvenantys Nyderlandų piliečiai, tačiau ne tie, kurie gyvena Nyderlandų Antilų salose ar Aruboje³⁶ (B1 straipsnio 1 ir 2 dalys). Ta pati taisyklė taikoma Europos rinkimams, pagal kurią šiuose rinkimuose turi teisę dalyvauti tik tie, kuriems suteikta teisė balsuoti įstatymų leidžiamosios institucijos rinkimuose Nyderlanduose (Y3 straipsnio a punktas).

137. Būtent dėl šių nuostatų M. G. Eman ir O. B. Sevinger, Aruboje gyvenantys Nyder-

„1. Ar Sutarties antroji dalis taikoma asmenims, turintiems valstybės narės pilietybę ir nuolatinę gyvenamąją vietą ar gyvenamąją vietą EB 299 straipsnio 3 dalyje nurodytoje teritorijoje, priklausančioje UŠT, ir palaikantiems specialius santykius su šia valstybe nare?

2. Jei atsakymas yra neigiamas – ar valstybės narės leidžiama, atsižvelgiant į EB 17 straipsnio 1 dalies antrą sakinį, suteikti savo pilietybę asmenims, turintiems nuolatinę gyvenamąją vietą ar gyvenamąją vietą EB 299 straipsnio 3 dalyje nurodytose UŠT?

3. Ar EB 19 straipsnio 2 dalis, skaitoma kartu su EB 189 straipsniu ir 190 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinama kaip reiškianti, kad, išskyrus valstybių narių teisės sistemoje numatytas įprastas išimtis, susijusias būtent su teisės balsuoti atėmimu dėl nuteisimo baudžiamąja tvarka ar neveiknumo, Sąjungos pilie-

³⁶ — Nebent jie yra dešimt metų išgyvenę Nyderlanduose arba dirba valstybės tarnyboje.

čio, turinčio nuolatinę gyvenamąją vietą ar gyvenamąją vietą UŠT, statusas automatiškai suteikia jam teisę balsuoti ar būti kandidatu per Europos Parlamento rinkimus?

man neatrodo visiškai aiškios ir todėl išlieka abejonių dėl tikrosios jų taikymo srities.

4. Ar skaitomi kartu EB 17 straipsnis ir EB 19 straipsnio 2 dalis, atsižvelgiant į Europos žmogaus teisių teismo pateiktą (EŽTK pirmojo) protokolo 3 straipsnio pirmosios pastraipos išaiškinimą, neleidia suteikti asmenims, nesantiems Sąjungos piliečiais, teisės balsuoti ir būti kandidatais per Europos Parlamento rinkimus?

139. Taip sakydamas, nekalbu apie pirmąjį klausimą, kuriuo Nyderlandų valstybės taryba aiškiai klausia, ar antroji Sutarties dalis taikoma asmenims, turintiems valstybės narės pilietybę ir gyvenamąją vietą ar nuolatinę gyvenamąją vietą užjūrio teritorijoje, kuri palaiko specialius santykius su ta valstybe.

5. Ar Bendrijos teisė nustato reikalavimus, susijusius su teisių atstatymo pobūdžiu („rechtsherstel“) tuo atveju, kai nacionalinis teismas, atsižvelgęs į Europos Bendrijų Teisingumo Teismo pateiktus atsakymus į pirmiau nurodytus klausimus, mano, kad Nyderlandų piliečiai, turintys nuolatinę gyvenamąją vietą Nyderlandų Antilų salose ir Aruboje, buvo neteisingai neįrašyti į 2004 m. birželio 10 d. vykusių rinkimų sąrašus?“

140. Tačiau Nyderlandų teismas iš karto toliau klausia, ar, jeigu atsakymas į pirmąjį klausimą būtų neigiamas (todėl, suprantant pažodžiui, jeigu manoma, kad antroji Sutarties dalis netaikoma šiems asmenims), valstybė gali suteikti savo pilietybę asmenims, turintiems gyvenamąją vietą ar nuolatinę gyvenamąją vietą nurodytoje teritorijoje (ant-rasis klausimas).

2. Dėl pirmųjų keturių klausimų

138. Prieš nagrinėjant šiuos klausimus, reikia pažymėti, kad kai kurių iš jų formuluo-tės

141. Taigi, nebent būčiau neteisingai supratęs, man atrodo, kad yra tik dvi galimybės. Arba šiuo klausimu kalbama, kaip, mano manymu, ir yra, apie asmenis, kurie atsiduria pirmuoju klausimu apibūdintoje padėtyje, ir tokiu atveju, neatrodo, kad šis klausimas yra svarbus, nes šie asmenys jau turi aptariamą valstybės pilietybę. Arba, nepaisant klausimo formuluo-tės, juo turimi omenyje asmenys, kurie, nors ir gyvena nagrinėjamoje teritori-

joje, neturi tos valstybės pilietybės ir todėl kyla klausimas, ar jiems gali būti suteikta ši pilietybė kartu su iš jos kylančiomis teisėmis, nurodytomis Sutarties antroje dalyje. Jeigu yra būtent taip, vis dėlto man neaišku, kokį ryšį šis klausimas turi su nagrinėjama byla, nes ji susijusi su šią pilietybę jau turinčiais asmenimis.

142. Trečiasis klausimas man yra pakankamai neaiškus. Pateikdama šį klausimą, Valsybės taryba nori išsiaiškinti, ar EB 19 straipsnio 2 dalis, skaitoma kartu su EB 189 straipsniu ir EB 190 straipsnio 1 dalimi, turi būti aiškinama kaip reiškianti, kad UŠT gyvenančio Sąjungos piliečio statusas apima ir teisę balsuoti bei teisę būti kandidatu Europos Parlamento rinkimuose.

143. Kaip pažymėjo Nyderlandų, Prancūzijos ir Jungtinės Karalystės vyriausybės, EB 19 straipsnio 2 dalis netaikoma šioje byloje nagrinėjamam atvejui. Jau pažymėjau, kad ši nuostata suteikia „kiekvienam Sąjungos piliečiui, gyvenančiam valstybėje narėje ir nesančiam jos piliečiu“, teisę balsuoti ir būti kandidatu Europos Parlamento rinkimuose toje valstybėje narėje, kurioje jis gyvena, tomis pačiomis sąlygomis, kaip ir tos valstybės piliečiams. Tačiau šioje byloje teisės balsuoti reikalaujantys asmenys yra Nyderlandų piliečiai, gyvenantys Nyderlandų

Karalystėje (arba, tiksliau, vienoje iš šios Karalystės teritorinių darinių), t. y. asmenys, *gyvenantys valstybėje narėje, kurios piliečiai jie yra*. Taigi šie asmenys neturi teisės remtis šia nuostata, ir todėl nėra akivaizdžiai naudinga apie tai užduoti klausimus.

144. Mano manymu, taip pat neturi reikšmės ir ketvirtasis klausimas, kuriuo Nyderlandų teismas siekia išsiaiškinti, ar EB 17 straipsnis ir EB 19 straipsnio 2 dalis, skaitant jas kartu su EŽTK pirmojo protokolo 3 straipsniu, neleidžia suteikti teisės balsuoti Europos Parlamento rinkimuose ir būti juose kandidatais asmenims, *kurie nėra Sąjungos piliečiai*. Tačiau, kaip jau buvo pažymėta ir kaip teigė Nyderlandų vyriausybė ir Komisija, šioje byloje asmenys, reikalaujantys teisės balsuoti Europos rinkimuose, turi Nyderlandų pilietybę ir todėl yra Sąjungos piliečiai. Todėl siekiant priimti sprendimą pagrindinėje byloje, kurią iškėlė minėtieji asmenys, nebūtina išsiaiškinti, ar ši teisė gali būti suteikta ir ne piliečiams³⁷.

145. Iš tikrųjų, nepaisant iki šiol išreikštų abejonių, iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikuso Nyderlandų teismo nutarties, kurios pagrindu šiam teismui turi būti pateiktas atsakymas, kyla vienas aiškus

³⁷ — Jau esu pareiškęs savo nuomonę šiuo klausimu, kai analizavau pirmąjį Ispanijos vyriausybės ieškinio pagrindą byloje C-145/04 (žr. 62 ir tolesnius punktus).

klausimas. Teisingumo Teismas turi išaiškinti, ar valstybė narė, kuri pripažįsta teisę balsuoti nacionaliniuose rinkimuose ir todėl Europos rinkimuose savo piliečiams, gyvenantiems tos valstybės Europos teritorijoje (ir ne trečiosiose valstybėse gyvenantiems piliečiams), gali atsisakyti suteikti šią teisę savo piliečiams, kurie gyvena toje valstybės dalyje, kuri laikoma su Bendrija asocijuota užjūrio teritorija.

146. Apibrėžus esminį klausimą, dėl pirmojo klausimo pirmiausia būtų galima pažymėti, kad valstybės narės pilietybę turintys asmenys yra Sąjungos piliečiai ir todėl, iš esmės nepaisant to, kur jie gyvena, turi visas teises, kurias šiems piliečiams suteikia Bendrijos teisė, įskaitant, aišku, tas, kurios nustatytos Sutarties antrojoje dalyje.

147. Šios teisės, kaip jau mėginau įrodyti pirmiau, kalbėdamas apie bylą C-145/04 (žr. 67–71 punktus), apima teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose; dėl tos priežasties valstybių narių piliečiai, ir todėl Sąjungos piliečiai, pagal Bendrijos teisę iš esmės turi turėti šią teisę.

148. Vėlgi analizuodamas bylą C-145/04, mėginau įrodyti, kad, taikant tam tikrus apribojimus ir sąlygas, Bendrijos teisinė sistema nesudaro kliūčių valstybėms narėms

išplėsti rato asmenų, kuriems būtų suteikta nagrinėjama teisė, ir todėl suteikti teisę balsuoti trečiųjų valstybių piliečiams (žr. šios išvados 72–107 punktus). Tačiau šioje byloje kyla klausimas, ar ir kokiomis sąlygomis valstybės narės gali pasielgti priešingai ir, pasakyčiau, netgi išimtinai, ir apriboti galimybę įgyti šią teisę, atsisakydamos ją suteikti tam tikroms jų pačių piliečių kategorijoms.

149. Dėl toliau nurodytų priežasčių manau, kad ir šioje byloje atsakymas turi būti teigiamas.

150. Pradėsiu nuo prielaidos, su kuria, manyčiau, yra bendrai sutinkama, kad Sutartis nėra atėmusi iš valstybių narių teisės nustatyti savo pačių pilietybės apimties; priešingai, „pagal tarptautinę teisę“ jos išsaugo šią teisę, nors ir privalo ją naudotis „tinkamai atsižvelgdamos į Bendrijos teisę“³⁸. Darytina išvada, kad, kai Sutartyje kalbama apie „valstybių narių piliečius“, klausimas, ar asmuo turi vienos ar kitos valstybės narės pilietybę, ir todėl Sąjungos pilietybę, negali, bent jau pagal šiuo metu galiojančią Bendrijos teisę, būti išspręstas remiantis nepriklausomais kriterijais, sudarančiais šios teisės

38 — 1992 m. liepos 7 d. Sprendimas *Micheletti ir kt.* (C-369/90, Rink. p. I-4239, 10 punktas); 2001 m. vasario 20 d. Sprendimas *Kaur* (C-192/99, Rink. p. I-1237, 19 punktas) ir 2004 m. spalio 19 d. Sprendimas *Zhu ir Chen* (C-200/02, (C-200/02, Rink. p. I-9925, 37 punktas).

dali, tačiau priklauso „vien tik“ nuo „suinteresuotos valstybės narės nacionalinės teisės aktų“ nuostatų, kurios bėgant laikui taip pat gali būti keičiamos³⁹.

151. Todėl kai EB 17 straipsnyje nurodoma, kad „kiekvienas asmuo, turintis valstybės narės pilietybę, yra Sąjungos pilietis“ ir kad „Sąjungos piliečiai naudojami šios Sutarties suteiktomis teisėmis“, juo tik daroma nuoroda į valstybių narių vidaus teisę dėl Sąjungos pilietybės taikymo srities *rationae personae* apibrėžimo. Kitaip tariant, Bendrijos teisinė sistema daro tokių teisės aktų buvimo prielaidą ir pripažįsta, kad tie teisės aktai apibrėžia Sąjungos piliečius.

152. Tačiau išnagrinėjus šią nuorodą atidžiau, aišku, kad ji yra susijusi ne tik su Sąjungos piliečio statuso apibrėžimu, tačiau ir su tuo statusu susijusių teisių suteikimo būdu. Tai reiškia, kad nacionalinės teisės aktais būtina remtis ne tik siekiant išsiaiškinti, ar asmuo turi Sąjungos pilietybę, bet taip pat siekiant patikrinti, ar pagal tokias nacionalinės teisės nustatytas taisykles tas asmuo naudojasi visomis su šiuo statusu susijusiomis teisėmis.

153. Kitaip tariant, reikia daryti išvadą, kad, kai valstybės narės teisės aktais, remiantis objektyviais kriterijais (pavyzdžiui, šioje byloje valstybės konstitucinė struktūra), nustatomi su pilietybe susijusių teisių apribojimai, Bendrijos teisė, nepažeisdama savo pagrindinių principų, pripažįsta, kad šie apribojimai gali būti taikomi suteikiant su Sąjungos pilietybe susijusias teises.

154. Šioje byloje tai reiškia, kad Bendrijos teisė pripažįsta ne tik Nyderlandų Karalystės pasirinkimą, susijusį su jos pilietybės suteikimu, bet taip pat būdą, kuriuo ši valstybė yra nusprendusi suteikti šią teisę dėl ypatingų santykių, kurie ją sieja su Arubos ir Nyderlandų Antilų salų teritorijomis. Iš tiesų ji būtų galėjusi suteikti pilietybę tik žemyninės valstybės dalies piliečiams arba nustatyti papildomas taisykles, kuriomis būtų daromas skirtumas tarp žemyninės valstybės dalies piliečių ir UŠT gyventojų. Tačiau dėl su jos suverenumu susijusių priežasčių ji nusprendė pasirinkti formaliai nepadalytą pilietybę, tačiau iš tikrųjų ji diferencijuojama naudojimosi su ta pilietybe susijusių teisių atžvilgiu (įskaitant teisę balsuoti tiek nacionaliniu, tiek Bendrijos lygiu).

155. Todėl Bendrijos teisė negali atsisakyti pripažinti minėtoje valstybėje galiojančių su pilietybės statusu susijusių taisyklių. Taip yra dar ir todėl, kad dėl tų taisyklių neatsiranda apribojimų, susijusių su naudojimu (tik)

³⁹ — Deklaracija (Nr. 2) dėl valstybės narės pilietybės, pridėta prie Maastrichto sutarties (OL C 191, 1992, p. 45).

Bendrijos teisės suteiktomis teisėmis; jomis tik tiksliai perkeliama nacionaliniu lygiu nustatyti apribojimai.

156. Be to, reikia priminti, kad Europos Žmogaus Teisių Teismas pats yra pripažinęs, jog teisė balsuoti gali būti apribota pagal „gyventojų <...> grupes ir kategorijas“ su sąlyga, kad nustatytais apribojimais siekiama teisėto tikslo proporcingomis priemonėmis ir bet kuriuo atveju nagrinėjamos teisės nėra apriojamos „taip, kad būtų paneigiama pati jų esmė ir jos taptų neveiksmingos“⁴⁰.

157. Visų pirma Europos Žmogaus Teisių Teismas yra nusprendęs, kad Susitariančiosios Valstybės gali taikyti gyvenamosios vietos kriterijų, siekdamos nustatyti, kas turi balsavimo teisę, ir todėl ją pripažinti tik „tiems asmenims, kurie turi pakankamai nepertraukiamą ar glaudų ryšį su atitinkama valstybe“⁴¹. Šiuo atžvilgiu jis pabrėžė, kad galimybę nesuteikti tos teisės ne gyventojams pateisina įvairios „priežastys“, pavyzdžiui, tai, kad toje valstybėje negyvenančiam piliečiui renkamų „politinių institucijų aktai neturi tiesioginio poveikio“ ir kad apskritai, palyginti su ten gyvenančiais asmenimis, jis yra „mažiau tiesiogiai ar ne taip nepertraukiamai susijęs su jo valstybės kasdienėmis problemomis“⁴².

158. Taigi, man atrodo, kad Nyderlandų rinkimų įstatymo nustatyti apribojimai apskritai atitinka šias nuorodas. Minėtas įstatymas Nyderlandų piliečiams suteikia teisę balsuoti būtent remiantis tuo, kur jie gyvena, ir nesuteikia teisės dalyvauti rinkimuose (Nyderlandų ir todėl Europos) asmenims, gyvenantiems toje Karalystės dalyje (Aruboje ir Antilų salose), kuriai renkamų asamblėjų, konkrečiai Nyderlandų parlamento ir Europos Parlamento, priimti aktai neturi tiesioginio poveikio.

159. Tačiau M. G. Eman laikosi kitos nuomonės. Per posėdį jis teigė, kad Arubai turi įtakos priemonės, prie kurių priėmimo prisideda Europos Parlamentas, nes, jei teisingai suprantu šią poziciją, vietos įstatymų leidėjas remiasi šiomis priemonėmis, kai jis turi priimti saloje galiojančius įstatymus. Jei teisingai suprantu tokią poziciją, taip yra, pavyzdžiui, santaupų srityje. Šiame sektoriuje Arubos įstatymų leidybos institucija savanoriškai parengė vietos teisės aktus pagal Bendrijos teisės aktus, taigi pastarieji, nors ir netiesiogiai, yra kažkiek taikomi šioje teritorijoje. Taigi Europos Parlamentas turėtų būti laikomas Arubos „įstatymų leidžiamosios institucijos“ dalimi, kurią renkant, remiantis EŽTK pirmojo protokolo 3 straipsniu, taip pat turėtų dalyvauti saloje gyvenantys Nyderlandų piliečiai.

40 — Minėto EŽTT sprendimo *Hirst prieš Jungtinę Karalystę* 62 punktas. (Neoficialus vertimas).

41 — EŽTT sprendimas *Hilbe prieš Lichtenšteiną*, Nr. 31981/96, CEDH 1999 – VI, taip pat 2004 m. spalio 19 d. Sprendimo *Melnychenko prieš Ukrainą*, Nr. 17707/02, 56 punktas, CEDH 2004 – X, ir minėto sprendimo *Hirst* 52 punktas.

42 — Minėto EŽTT sprendimo *Melnychenko prieš Ukrainą* 56 punktas.

160. Mano nuomone, su šiuo teiginiu negalima sutikti.

161. Aš tik priminsiu, kad byloje *Matthews* Strasbūro teismas nusprendė, jog tam, kad Europos Parlamentas galėtų būti laikomas atitinkamos teritorijos „įstatymų leidžiamosios institucija“, nepakanka to, kad priemonės, prie kurių priėmimo ši institucija prisidėjo iš esmės, turėtų tik netiesioginį poveikį toje teritorijoje, kaip būtų Bendrijos teisės aktų ir Arubos atveju. Iš tiesų, būtina (o taip ir buvo šioje byloje nagrinėtu Gibraltaro atveju), kad tokios priemonės sukeltų „tiesioginių pasekmių“ nagrinėjamoje teritorijoje ir darytų jos gyventojams tokį patį poveikį, kaip ir vietos įstatymų leidžiamosios institucijos priimti aktai⁴³.

162. Tačiau nėra tokių Europos Parlamento aktų, kurie turėtų tokio pobūdžio pasekmių Aruboje. Kaip teisingai pažymėjo Nyderlandų vyriausybė, Jungtinė Karalystė ir Komisija, kalbėdamos apie Bendrijos teisę, Aruba – tai užjūrio teritorija, kuriai paprastai netaikomos nei Sutarties nuostatos, nei antrinės teisės nuostatos⁴⁴, nepaisant to, ar Europos Parlamentas iš esmės prisidėjo prie jų priėmimo.

Pagal EB 299 straipsnio 3 dalį šiai salai iš esmės taikomos tik Sutarties ketvirtosios dalies nuostatos, apibrėžiančios specialų UŠT asociacijos su Bendrija režimą (EB 182–188 straipsniai), ir specialios Tarybos priimtose priemonės, reglamentuojančios tokios asociacijos tvarką ir išsamias taisykles (žr. EB 187 straipsnį)⁴⁵.

163. Todėl iš nurodytų pastabų yra aišku, kad, atsižvelgiant į konkrečią valstybės narės konstitucinę santvarką, ji iš esmės gali pripažinti jos Europos teritorijoje gyvenantiems savo piliečiams teisę balsuoti nacionaliniuose rinkimuose ir todėl Europos rinkimuose ir, kita vertus, atsisakyti ją suteikti savo piliečiams, gyvenantiems toje valstybės dalyje, kuri yra su Bendrija asocijuota užjūrio teritorija.

164. Šiomis aplinkybėmis vis dėlto turėčiau sutikti su Komisija, kad nagrinėjami Nyderlandų teisės aktai iškelia suderinamumo su Bendrijos teise problemą. Iš tiesų jie gali sudaryti galimybę pažeisti pagrindinį Bendrijos teisės principą, būtent vienodo požiūrio

43 — Minėto EŽTT sprendimo *Matthews*, 34 ir 64 punktai. (Neoficialus vertimas).

44 — 1992 m. vasario 12 d. Sprendimas *Leplat* (C-260/90, Rink. p. I-643, 10 punktas) ir 2001 m. lapkričio 22 d. Sprendimas *Nyderlandai prieš Tarybą* (C-110/97, Rink. p. I-8763, 49 punktas).

45 — Žr. 2001 m. lapkričio 27 d. Tarybos sprendimą 2001/822/EB dėl užjūrio šalių bei teritorijų ir Europos bendrijos asociacijos („Užjūrio asociacijos sprendimas“) (OL L 314, p. 1).

principą, pagal kurį Sąjungos piliečiai, „esantys tokioje pat padėtyje, (turi) būti vertinami vienodai“⁴⁶, nebent kitoks požiūris būtų „objektyviai pateisinamas“⁴⁷.

suteikia šią teisę, jeigu šie asmenys išvyksta iš minėtų salų ir apsigyvena trečiojoje valstybėje. Todėl, pavyzdžiui, jeigu Arubos gyventojas lieka gyventi saloje, jis negalės balsuoti Europos Parlamento rinkimuose, tačiau turės šią galimybę, jei net ir visam laikui persikels gyventi į trečiąją valstybę.

165. Atidžiai išnagrinėjus šiuos teisės aktus yra aišku, kad jie pripažįsta teisę balsuoti Europos rinkimuose ne tik Nyderlanduose gyvenantiems Nyderlandų piliečiams, bet taip pat trečiosiose valstybėse gyvenantiems piliečiams, ir tokią teisę visiškai atsisakoma suteikti tik Aruboje ir Antilų salose gyvenantiems piliečiams. Taip darydama šią teisę ji pripažįsta Nyderlandų piliečiams, gyvenantiems trečiosiose valstybėse, Nyderlandų ar Bendrijos atžvilgiu, tačiau atsisako ją suteikti tiems asmenims, kurie gyvena minėtose salose, nors jie gali būti tokioje pat padėtyje, kaip ir kiti (jie taip pat yra ne Nyderlanduose gyvenantys Nyderlandų piliečiai) ir, be to, jie gali remtis faktu, kad teritorijos, kuriose jie gyvena, turi specialių ryšių su Nyderlandais ir su Bendrija.

167. Tokiomis aplinkybėmis manau, kad, siekiant pateisinti šį skirtingą požiūrį, negalima remtis tuo, kad Nyderlandų teisės aktais taip siekiama išsaugoti teisę balsuoti tiems Nyderlandų piliečiams, kurie, nors yra išvykę iš Nyderlandų, vėliau gali norėti ten grįžti. Toks pateisinimas sunkiai suderinamas su tuo, kad nagrinėjama teisė taip pat yra garantuojama iš Arubos kilusiems Nyderlandų piliečiams, kurie *niekada* nėra atvykę į Europą, tačiau, nepaisant to, nuolat gyvena trečiojoje valstybėje. Nesuvokiama, kodėl nagrinėjamą teisę turėtų būti atsisakoma suteikti tik tiems Nyderlandų piliečiams, kurie ir toliau gyvena minėtoje saloje.

166. Nagrinėjami Nyderlandų teisės aktai sukelia dar vieną ir, galima sakyti, paradoksalią pasekmę. Kaip per posėdį pažymėjo Nyderlandų vyriausybė, nors, viena vertus, šiais teisės aktais atsisakoma suteikti teisę balsuoti Aruboje ir Antilų salose gyvenantiems Nyderlandų piliečiams, kita vertus, jie

168. Atsižvelgiant į pirmiau nurodytus argumentus, manau, jog galima padaryti išvadą, kad Bendrijos teisė ir visų pirma vienodo požiūrio principas draudžia valstybei narei, pripažįstančiai teisę valstybės Europos teritorijoje ir trečiosiose valstybėse, kurios nėra narės, gyvenantiems savo piliečiams balsuoti nacionaliniuose rinkimuose ir todėl Europos rinkimuose, be objektyvaus pateisinimo atsi-

46 — 2001 m. rugsėjo 20 d. Sprendimas *Grzelczyk* (C-184/99, Rink. p. I-6193, 31 punktas) ir 2002 m. liepos 11 d. Sprendimas *Dhoop* (C-224/98, Rink. p. I-6191, 28 punktas).

47 — 1995 m. birželio 29 d. Sprendimas *SCAC* (C-56/94, Rink. p. I-1769, 27 punktas); 1997 m. balandžio 17 d. Sprendimas *EARL de Kerlast* (C-15/95, Rink. p. I-1961, 35 punktas); 1997 m. liepos 17 d. Sprendimas *National Farmers' Union ir kt.* (C-354/95, Rink. p. I-4559, 61 punktas) ir 2000 m. balandžio 13 d. Sprendimas *Karlsson ir kt.* (C-292/97, Rink. p. I-2737, 39 punktas).

sakyti suteikti teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose savo piliečiams, gyvenantiems kitoje valstybės teritorijos dalyje, kuri yra su Bendrija asocijuota užjūrio teritorija.

3. Dėl penktojo klausimo

169. Galiausiai penktuoju klausimu nacionalinis teismas nori išsiaiškinti, ar Bendrijos teisė nustato sąlygas, susijusias su „teisių atstatymu“ to asmens, kuris dėl Bendrijos teisei prieštaraujančios nacionalinės nuostatos nebuvo įrašytas į rinkėjų sąrašus ir todėl jam neleista dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose.

170. Turiu prisipažinti, kad sunku suprasti, ką Nyderlandų valstybės taryba turi omenyje, kalbėdama apie „teisių atstatymą“. Visų pirma man kyla klausimas, ar ji galvoja apie neturtinės žalos atlyginimo galimybę, rinkimų rezultatų ištaisymą, naujų rinkimų rengimą ar kitokius veiksmus.

171. Bet kuriuo atveju, nesant Bendrijos taisyklių šiuo klausimu, sutinku su Nyderlandų vyriausybe ir Komisija, kad galimą

žalos dėl nacionalinių nuostatų neteisėtumo atlyginimą reglamentuojančias taisykles nustato valstybių narių teisės aktai.

172. Tačiau vis dėlto galioja gerai žinomi apribojimai, kuriuos Teisingumo Teismas jau seniai taiko, siekdamas užtikrinti Bendrijos nuostatomis grindžiamas teises. Kitaip tariant, būtina, kad tos taisyklės atitiktų „lygiavertiškumo“ principą („tokios taisyklės turi būti ne mažiau palankios nei tokius pat nacionalinius ieškinius reglamentuojančios taisyklės“) ir „apsaugos veiksmingumo“ principą (jomis neturi būti nustatomi apribojimai, dėl kurių „naudojimasis ta teise taptų praktiškai neįmanomas ar pernelyg sudėtingas“)⁴⁸.

173. Remdamasis šiais samprotavimais, manau, kad į prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo klausimą reikia atsakyti taip: nesant Bendrijos teisės aktų, nacionalinė teisė turi nustatyti, kokiais teisių atstatymo būdais gali pasinaudoti asmuo, kuris dėl Bendrijos teisei prieštaraujančios nacionalinės nuostatos nebuvo įrašytas į

48 — 1995 m. gruodžio 14 d. Sprendimas *Peterbroeck* (C-312/93, Rink. p. I-4599, 12 punktas). Tuo pačiu klausimu žr. 1976 m. gruodžio 16 d. Sprendimą *Rewe* (33/76, Rink. p. 1989, 5 punktas) ir sprendimą *Comet* (45/76, Rink. p. 2043, 12–16 punktai); 1980 m. vasario 27 d. Sprendimą *Iust* (68/79, Rink. p. 501, 25 punktas); 1983 m. lapkričio 9 d. Sprendimą *San Giorgio* (199/82, Rink. p. 3595, 14 punktas); 1988 m. vasario 25 d. Sprendimą *Bianco ir Girard* (331/85, 376/85 ir 378/85, Rink. p. 1099, 12 punktas); 1988 m. kovo 24 d. Sprendimą *Komisija prieš Italiją* (104/86, Rink. p. 1799, 7 punktas); 1988 m. liepos 14 d. Sprendimą *Jeunehomme ir EGI* (123/87 ir 330/87, Rink. p. 4517, 17 punktas); 1992 m. birželio 9 d. Sprendimą *Komisija prieš Ispaniją* (C-96/91, Rink. p. I-3789, 12 punktas).

rinkėjų sąrašus ir dėl to jam neleista dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose. Šie būdai turi atitikti lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus.

C-145/04 buvo patenkinti tik iš dalies, būtų sąžininga siūlyti, kad joms pagal Procedūros reglamento 69 straipsnio 3 dalį būtų nurodyta padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

IV — Dėl bylinėjimosi išlaidų byloje C-145/04

174. Kadangi manau, jog Ispanijos Karalystės ir Jungtinės Karalystės reikalavimai byloje

175. Pagal 69 straipsnio 4 dalį į bylą įstojusi Komisija turėtų padengti savo bylinėjimosi išlaidas.

V — Išvada

176. Atsižvelgdamas į nurodytus argumentus, Teisingumo Teismui siūlau:

— Byloje C-145/04:

„1. Pripažinti, kad, suteikusi tokiems asmenims, kaip antai Britų sandraugos piliečiai, kurie neturi Jungtinės Karalystės ar kitų Europos Sąjungos valstybių narių pilietybės, teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose Gibraltare (2003 m. Atstovavimo Europos Parlamento rinkimuose įstatymo 16 straipsnio 1 ir 5 dalys), Jungtinė Karalystė neįvykdė įsipareigojimų pagal 1976 m. rugsėjo 20 d. Taryboje susitikusių valstybių narių atstovų Sprendimo 76/787/EAPB, EEB ir Euratomas, susijusio su Aktu dėl Asamblėjos atstovų rinkimų remiantis tiesiogine visuotine rinkimų teise, II priedą.

2. Atmesti likusią ieškinio dalį.
3. Nurodyti Ispanijos Karalystei ir Jungtinei Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystei padengti savo bylinėjimosi išlaidas.
4. Nurodyti Europos Bendrijų Komisijai padengti savo bylinėjimosi išlaidas“.

— Byloje C-300/04:

- „1. Nuspręsti, kad Bendrijos teisė, o konkrečiai kalbant, bendrasis vienodo požiūrio principas draudžia valstybei narei, kuri pripažįsta savo piliečiams, gyvenantiems tos valstybės Europos teritorijoje, ir trečiosiose valstybėse gyvenantiems piliečiams teisę balsuoti nacionaliniuose rinkimuose ir todėl Europos rinkimuose, be objektyvaus pateisinimo atsisakyti suteikti teisę balsuoti Europos Parlamento rinkimuose savo piliečiams, gyvenantiems kitoje valstybės teritorijos dalyje, kuri yra su Bendrija asocijuota užjūrio teritorija.
2. Nesant Bendrijos teisės aktų, nacionalinė teisė turi nustatyti, kokiais teisių atstatymo būdais gali pasinaudoti asmuo, kuris dėl Bendrijos teisei prieštaraujančios nacionalinės nuostatos nebuvo įrašytas į rinkėjų sąrašus ir dėl to jam neleista dalyvauti Europos Parlamento rinkimuose. Šie būdai turi atitikti lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus“.