Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção)

9 de junho de 2022 *

«Reenvio prejudicial — Cidadania da União — Nacional do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte residente num Estado-Membro — Artigo 9.º TUE — Artigos 20.º e 22.º TFUE — Direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no Estado-Membro de residência — Artigo 50.º TUE — Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica — Consequências da saída de um Estado-Membro da União — Eliminação dos cadernos eleitorais no Estado-Membro de residência — Artigos 39.º e 40.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia — Validade da Decisão (UE) 2020/135»

No processo C-673/20,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, nos termos do artigo 267.º TFUE, pelo tribunal judiciaire d'Auch (Tribunal Judicial de Auch, França), por Decisão de 17 de novembro de 2020, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 9 de dezembro de 2020, no processo

EP

contra

Préfet du Gers,

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

sendo interveniente:

Maire de Thoux,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Grande Secção),

composto por: K. Lenaerts, presidente, L. Bay Larsen, vice-presidente, K. Jürimäe, C. Lycourgos, E. Regan, S. Rodin, N. Jääskinen (relator), I. Ziemele e J. Passer, presidentes de secção, F. Biltgen, P. G. Xuereb, N. Piçarra, L. S. Rossi, N. Wahl e D. Gratsias, juízes,

advogado-geral: A. M. Collins,

secretário: A. Calot Escobar,

* Língua do processo: francês.

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação de EP, por J. Fouchet e J.-N. Caubet-Hilloutou, avocats,

– em representação do Governo francês, por A.-L. Desjonquères, D. Dubois e T. Stéhelin, na qualidade de agentes,

– em representação do Governo romeno, por E. Gane e A. Wellman, na qualidade de agentes,

– em representação do Conselho da União Europeia, por J. Ciantar, R. Meyer e M. Bauer, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por E. Montaguti, H. Krämer, C. Giolito e A. Spina, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 24 de fevereiro de 2022,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do artigo 50.º TUE, dos artigos 18.º, 20.º e 21.º TFUE, dos artigos 39.º e 40.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), dos artigos 2.º, 3.º, 10.º, 12.º e 127.º do Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (JO 2020, L 29, p. 7), adotado em 17 de outubro de 2019 e que entrou em vigor em 1 de fevereiro de 2020 (a seguir «Acordo de saída»), bem como a validade desse acordo.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe EP, uma nacional do Reino Unido que reside desde 1984 em França, ao préfet du Gers (Prefeito do Departamento do Gers, França) e ao Institut national de la statistique et des études économiques (Instituto Nacional de Estatística e de Estudos Económicos, França) (a seguir «INSEE»), a respeito da eliminação de EP dos cadernos eleitorais em França e da recusa de reinscrição da mesma nos cadernos eleitorais complementares em causa.

Quadro jurídico

Direito da União

Tratados UE e FUE

3 O artigo 9.º TUE dispõe:

«[…] É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui.»

4 O artigo 50.º TUE prevê:

«1. Qualquer Estado-Membro pode decidir, em conformidade com as respetivas normas constitucionais, retirar-se da União.

2. Qualquer Estado-Membro que decida retirar-se da União notifica a sua intenção ao Conselho Europeu. Em função das orientações do Conselho Europeu, a União negocia e celebra com esse Estado um acordo que estabeleça as condições da sua saída, tendo em conta o quadro das suas futuras relações com a União. Esse acordo é negociado nos termos do n.º 3 do artigo 218.º [TFUE]. O acordo é celebrado em nome da União pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada, após aprovação do Parlamento Europeu.

3. Os Tratados deixam de ser aplicáveis ao Estado em causa a partir da data de entrada em vigor do acordo de saída ou, na falta deste, dois anos após a notificação referida no n.º 2, a menos que o Conselho Europeu, com o acordo do Estado-Membro em causa, decida, por unanimidade, prorrogar esse prazo.

[…]»

5 O artigo 18.º, primeiro parágrafo, TFUE enuncia:

«No âmbito de aplicação dos Tratados, e sem prejuízo das suas disposições especiais, é proibida toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade.»

6 Nos termos do artigo 20.º TFUE:

«1. É instituída a cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro. A cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui.

2. Os cidadãos da União gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres previstos nos Tratados. Assistem-lhes, nomeadamente:

[…]

b) O direito de eleger e ser eleitos nas eleições para o Parlamento Europeu, bem como nas eleições municipais do Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado».

7 O artigo 21.º, n.º 1, TFUE dispõe:

«Qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas nos Tratados e nas disposições adotadas em sua aplicação.»

8 O artigo 22.º TFUE prevê:

«1. Qualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja o da sua nacionalidade goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais do Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. […]

2. […] [Q]ualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja o da sua nacionalidade, goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado. […]»

Carta

9 O artigo 39.º da Carta, sob a epígrafe «Direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu», dispõe, no seu n.º 1:

«Todos os cidadãos da União gozam do direito de eleger e de serem eleitos para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado.»

10 Nos termos do artigo 40.º da Carta, sob a epígrafe «Direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais»:

«Todos os cidadãos da União gozam do direito de eleger e de serem eleitos nas eleições municipais do Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado.»

Acordo de saída

11 O Acordo de saída foi aprovado em nome da União e da Comunidade Europeia da Energia Atómica (CEEA) pela Decisão (UE) 2020/135 do Conselho, de 30 de janeiro de 2020 (JO 2020, L 29, p. 1).

12 Os quarto, sexto e oitavo parágrafos do preâmbulo deste acordo enunciam:

«Recordando que, nos termos do artigo 50.º [TUE], em conjugação com o artigo 106.º-A [EA], e sob reserva das disposições estabelecidas no presente Acordo, o direito da União e da Euratom deixa de ser aplicável na íntegra ao Reino Unido a partir da data de entrada em vigor do presente Acordo,

[…]

Reconhecendo que é necessário prever a proteção recíproca dos cidadãos da União e dos nacionais do Reino Unido, bem como dos respetivos familiares, sempre que tenham exercido o direito à livre circulação antes de uma data fixada no presente Acordo, e assegurar que os seus direitos ao abrigo do presente Acordo podem ser invocados e são baseados no princípio da não-discriminação; reconhecendo igualmente que os períodos de cobertura da segurança social deverão ser garantidos,

[…]

Considerando que é do interesse da União e do Reino Unido determinar o período de transição ou de execução, durante o qual — não obstante todas as consequências da saída do Reino Unido da União no que diz respeito à participação do Reino Unido nas instituições, órgãos e organismos da União, em especial a cessação, na data de entrada em vigor do presente Acordo, dos mandatos de todos os membros das instituições, órgãos e organismos da União designados, nomeados ou eleitos em resultado da adesão do Reino Unido à União — o direito da União, incluindo os acordos

internacionais, é aplicável ao Reino Unido e no seu território, e, como regra geral, produz os mesmos efeitos em relação aos Estados-Membros, a fim de evitar perturbações durante o período de negociação do(s) acordo(s) sobre as futuras relações».

13 A parte I do referido acordo, intitulada «Disposições comuns», compreende os artigos 1.º a 8.º do mesmo. Nos termos do artigo 2.º, alíneas c) a e), do mesmo acordo:

«Para efeitos do presente Acordo, entende-se por:

[…]

c) "Cidadão da União": qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro;

d) "Nacional do Reino Unido", um nacional do Reino Unido, na aceção da Nova Declaração do Governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, de 31 de dezembro de 1982, sobre a definição do termo "nacionais" […], em conjunto com a Declaração n.º 63 anexa à Ata Final da Conferência Intergovernamental que adotou o Tratado de Lisboa […];

e) "Período de transição", o período previsto no artigo 126.º».

14 A parte II do Acordo de saída, intitulada «Direitos dos cidadãos» é composta pelos artigos 9.º a 39.º do mesmo. O artigo 9.º, alíneas c) e d), deste acordo dispõe:

«Para efeitos da presente parte, e sem prejuízo do título III, entende-se por:

[…]

c) "Estado de acolhimento":
   i) no que respeita aos cidadãos da União e membros das suas famílias, o Reino Unido, caso estes tenham exercido o seu direito de residência nesse país, em conformidade com o direito da União, antes do termo do período de transição, e continuem a residir no país após esse período,
   ii) no que respeita aos nacionais do Reino Unido e membros das suas famílias, o Estado-Membro no qual estes tenham exercido o seu direito de residência, em conformidade com o direito da União, antes do termo do período de transição, e no qual continuem a residir após esse período;

d) "Estado de emprego":
   i) no que respeita aos cidadãos da União, o Reino Unido, caso estes tenham exercido uma atividade económica como trabalhadores fronteiriços nesse país antes do termo do período de transição, e continuem a exercê-la após esse período,
   ii) no que respeita aos nacionais do Reino Unido, um Estado-Membro no qual estes tenham exercido uma atividade económica como trabalhadores fronteiriços antes do termo do período de transição, e no qual continuem a exercê-la após esse período».

15 O artigo 10.º do referido acordo, intitulado «Âmbito de aplicação pessoal», prevê:

«1. Sem prejuízo do título III, a presente parte é aplicável às seguintes pessoas:

a) Cidadãos da União que tenham exercido o seu direito de residir no Reino Unido, em conformidade com o direito da União, antes do termo do período de transição, e que continuem a residir no país após esse período;

b) Nacionais do Reino Unido que tenham exercido o seu direito de residir num Estado-Membro, em conformidade com o direito da União, antes do termo do período de transição, e que continuem a residir no país após esse período;

[…]»

16 O artigo 12.º do Acordo de saída, intitulado «Não-discriminação», enuncia:

«No âmbito da presente parte, e sem prejuízo das suas disposições especiais, é proibida toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, na aceção do artigo 18.º, primeiro parágrafo, [TFUE], no Estado de acolhimento e no Estado de emprego, no que respeita às pessoas referidas no artigo 10.º do presente Acordo.»

17 Os artigos 13.º a 39.º deste acordo compreendem as disposições que precisam o conteúdo dos direitos de que gozam as pessoas visadas pela parte II do referido acordo.

18 O artigo 126.º do mesmo acordo, sob a epígrafe «Período de transição», dispõe:

«É estabelecido um período de transição ou de execução, com início na data de entrada em vigor do presente Acordo e termo em 31 de dezembro de 2020.»

19 O artigo 127.º do Acordo de saída, sob a epígrafe «Âmbito de aplicação da transição», prevê:

«1. Salvo disposição em contrário do presente Acordo, o direito da União é aplicável ao Reino Unido e no seu território durante o período de transição.

No entanto, as seguintes disposições dos Tratados, bem como dos atos adotados pelas instituições, órgãos ou organismos da União, não são aplicáveis ao Reino Unido e no seu território durante o período de transição:

[…]

b) O artigo 11.º, n.º 4, [TUE], o artigo 20.º, n.º 2, alínea b), o artigo 22.º e o artigo 24.º, primeiro parágrafo, [TFUE], os artigos 39.º e 40.º da [Carta] e os atos adotados com base nessas disposições.

[…]

6. Salvo disposição em contrário do presente Acordo, durante o período de transição, as referências a Estados-Membros no direito da União aplicável nos termos do n.º 1, incluindo as disposições transpostas e aplicadas pelos Estados-Membros, entendem-se como incluindo o Reino Unido.»

20 Por força do artigo 185.º deste acordo, o mesmo entrou em vigor em 1 de fevereiro de 2020. Por outro lado, resulta do quarto parágrafo deste artigo que a parte II do referido acordo é aplicável a partir do termo do período de transição.

Direito francês

21 O artigo 88.º-3 da Constituição de 4 de outubro de 1958, na sua redação resultante da Lei Constitucional n.º 93-952, de 27 de julho de 1993 (JORF de 28 de julho de 1993, p. 10600), enuncia:

«Sob reserva de reciprocidade e de acordo com as condições previstas no [Tratado UE], o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais só pode ser concedido aos cidadãos da União residentes em França. […]»

22 O artigo LO 227-1 do code électoral (Código Eleitoral), resultante da Lei Orgânica n.º 98-404 de 25 de maio de 1998, que determina as condições de aplicação do artigo 88.º-3 da Constituição, relativo ao exercício, pelos cidadãos da União Europeia residentes em França que não sejam nacionais franceses, do direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais, e que transpõe a Diretiva 94/80/CE de 19 de dezembro de 1994 (JORF de 26 de maio de 1998, p. 7975), dispõe:

«Os cidadãos da União Europeia residentes em França, que não sejam cidadãos franceses, podem participar na eleição dos conselheiros municipais nas mesmas condições que os eleitores franceses, sem prejuízo do disposto na presente secção.

Considera-se que as pessoas mencionadas no primeiro parágrafo residem em França se aí tiverem o seu domicílio real ou se aí residirem com caráter continuado.

[…]»

23 O artigo LO 227-2 do Código Eleitoral prevê:

«Para exercer o seu direito de voto, as pessoas referidas no artigo LO 227-1 devem ser inscritas, a seu pedido, nos cadernos eleitorais complementares.

Podem pedir a sua inscrição se gozarem de capacidade eleitoral no seu Estado de origem e se preencherem as condições legais, salvo a da nacionalidade francesa, para serem eleitores e estarem inscritas nos cadernos eleitorais em França.»

24 Nos termos do artigo L 16, III, 2.º, do Código Eleitoral, o INSEE é competente para eliminar do registo eleitoral único os eleitores falecidos e os eleitores que já não tenham direito de voto.

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

25 EP, nacional do Reino Unido, reside em França desde 1984 e é casada com um cidadão francês. Não pediu nem obteve a nacionalidade francesa.

26 Na sequência da entrada em vigor do Acordo de saída, em 1 de fevereiro de 2020, EP foi eliminada, com efeitos a partir dessa data, dos cadernos eleitorais em França. Não foi, assim, autorizada a participar nas eleições municipais que ali se realizaram em 15 de março de 2020.

27 Em 6 de outubro de 2020, EP apresentou um pedido destinado a obter a sua reinscrição nos cadernos eleitorais complementares reservados aos cidadãos não franceses da União.

28 Por Decisão de 7 de outubro de 2020, o maire de la commune de Thoux (presidente da Câmara Municipal de Thoux, França) indeferiu esse pedido.

29 Em 9 de novembro de 2020, EP recorreu dessa decisão para o órgão jurisdicional de reenvio.

30 Neste órgão jurisdicional, EP sublinha que já não goza do direito de voto e de elegibilidade no Reino Unido devido à regra do direito do Reino Unido por força da qual um nacional desse Estado que resida há mais de 15 anos no estrangeiro deixa de ter o direito de participar nas eleições no referido Estado (a seguir «regra dos 15 anos»).

31 Assim, EP encontra-se numa situação diferente daquela à luz da qual a Cour de cassation (Tribunal de Cassação, França) declarou que a perda da cidadania da União não afetava desproporcionadamente os direitos civis e políticos da pessoa ali em causa, uma vez que essa pessoa tinha podido votar no referendo sobre a saída do Reino Unido da União e nas eleições legislativas organizadas nesse Estado em 2019. Ora, não é esse o caso de EP.

32 Segundo EP, a perda do estatuto de cidadão da União, consagrado no artigo 20.º TFUE, não pode ser uma consequência automática da saída do Reino Unido da União. Mais acrescenta que esta perda viola os princípios da segurança jurídica e da proporcionalidade e constitui igualmente uma discriminação entre cidadãos da União e uma violação da sua liberdade de circulação.

33 O presidente da Câmara Municipal de Thoux recorda que as disposições nacionais aplicáveis não permitem a inscrição de EP nos cadernos eleitorais.

34 O préfet du Gers conclui pedindo que seja negado provimento ao recurso. Considera, nomeadamente, que a saída do Reino Unido da União, em 1 de fevereiro de 2020, acarretou a perda do direito de voto e de elegibilidade dos nacionais desse Estado nas eleições municipais e europeias organizadas em França e, portanto, a eliminação oficiosa, pelo INSEE, dos nacionais do Reino Unido, como EP, que não têm igualmente a nacionalidade francesa, dos cadernos eleitorais complementares.

35 O órgão jurisdicional de reenvio sublinha que EP está totalmente privada do direito de voto, uma vez que não pode votar nas eleições no Reino Unido devido à regra dos 15 anos e que, em aplicação das disposições do artigo 127.º do Acordo de saída, perdeu igualmente o direito de voto nas eleições para o Parlamento Europeu, bem como nas eleições municipais em França.

36 O referido órgão jurisdicional considera que a aplicação a EP das disposições deste acordo afeta desproporcionadamente o direito fundamental de voto desta.

37 Nestas condições, o tribunal judiciaire d'Auch (Tribunal Judicial de Auch, França) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1) Devem o artigo 50.º [TUE] e o [Acordo de saída] ser interpretados no sentido de que revogam a cidadania [da União] dos nacionais [do Reino Unido] que, antes do termo do período de transição, tenham exercido o seu direito de livre circulação e a sua liberdade de estabelecimento no território de outro Estado-Membro, nomeadamente dos que tenham

permanecido no território de outro Estado-Membro durante mais de quinze anos e estejam sujeitos à lei [do Reino Unido] denominada [regra dos 15 anos], o que os priva de qualquer direito de voto?

2) Em caso de resposta afirmativa, deve considerar-se que a conjugação dos artigos 2.º, 3.º, 10.º, 12.º e 127.º do Acordo de saída, do sexto parágrafo do seu preâmbulo, e dos artigos 18.º, 20.º e 21.º [TFUE] permitiu aos nacionais [do Reino Unido] conservar, sem exceção, os direitos de cidadania [da União] de que gozavam antes da saída do seu país da União Europeia?

3) Em caso de resposta negativa à segunda questão, não é o Acordo de saída parcialmente inválido por violar princípios que formam a identidade da União Europeia, nomeadamente os artigos 18.º, 20.º e 21.º [TFUE] e os artigos 39.º e [40.º] da [Carta], e não viola o princípio da proporcionalidade, na medida em que não contém uma cláusula que permita aos nacionais britânicos conservar esses direitos sem exceção?

4) Em qualquer caso, não é o artigo 127.º, n.º 1, alínea b), do Acordo de saída parcialmente inválido por violar os artigos 18.º, 20.º e 21.º [TFUE] e os artigos 39.º e 40.º da [Carta], na medida em que priva os cidadãos da União que tenham exercido o seu direito de livre circulação e a sua liberdade de estabelecimento no Reino Unido do direito de voto e de elegibilidade nas eleições [municipais] desse país, e, se o Tribunal [Geral] e o Tribunal de Justiça tiverem a mesma interpretação que o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) francês, não é essa violação extensiva aos nacionais do Reino Unido que tenham exercido o seu direito de livre circulação e a sua liberdade de estabelecimento no território de outro Estado-Membro durante mais de quinze anos e estejam sujeitos à [regra dos 15 anos], o que os priva de qualquer direito de voto?»

Quanto ao pedido de reabertura da fase oral do processo

38 Por requerimento que deu entrada no Tribunal de Justiça em 15 de abril de 2022, EP pediu a reabertura da fase oral do processo, em aplicação do artigo 83.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça.

39 Em apoio do seu pedido, EP invocou a circunstância de o Conseil d'État (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, França) ter proferido, em 22 de março de 2022, um acórdão que, num processo comparável com o processo principal, se pronunciou, sem aguardar o acórdão do Tribunal de Justiça a proferir neste último, sobre as consequências da saída do Reino Unido da União quanto ao estatuto dos nacionais do Reino Unido residentes em França à luz das regras da União em matéria de cidadania. Indicou igualmente estar em desacordo com as conclusões do advogado-geral, apresentadas em 24 de fevereiro de 2022, que, de resto, não tinham respondido a vários dos seus argumentos.

40 A este respeito, importa recordar, por um lado, que o Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia e o Regulamento de Processo não preveem a possibilidade de os interessados visados no artigo 23.º desse Estatuto apresentarem observações em resposta às conclusões apresentadas pelo advogado-geral (Acórdão de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e o., C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, n.º 30 e jurisprudência referida).

41 Por outro lado, por força do artigo 252.º, segundo parágrafo, TFUE, cabe ao advogado-geral apresentar publicamente, com toda a imparcialidade e independência, conclusões fundamentadas sobre as causas que, nos termos do Estatuto do Tribunal de Justiça da União Europeia, requeiram a sua intervenção. Não se trata, portanto, de um parecer destinado aos juízes ou às partes que emane de uma autoridade externa ao Tribunal de Justiça, mas da opinião individual, fundamentada e expressa publicamente, de um membro da própria instituição. Nestas condições, as conclusões do advogado-geral não podem ser debatidas pelas partes (v., neste sentido, Acórdão de 6 de outubro de 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, n.º 21). Além disso, o Tribunal de Justiça não está vinculado nem por essas conclusões nem pela fundamentação em que o advogado-geral baseia essas conclusões. Por conseguinte, o desacordo de uma parte com as conclusões do advogado-geral, sejam quais forem as questões nelas examinadas, não constitui, em si mesmo, um fundamento justificativo da reabertura da fase oral do processo (Acórdão de 16 de novembro de 2021, Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim e o., C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931, n.º 31 e jurisprudência referida).

42 Dito isto, em conformidade com o artigo 83.º do Regulamento de Processo, o Tribunal pode, em qualquer momento, ouvido o advogado-geral, ordenar a reabertura da fase oral do processo, designadamente se considerar que não está suficientemente esclarecido, ou quando, após o encerramento dessa fase, uma parte invocar um facto novo que possa ter influência determinante na decisão do Tribunal, ou ainda quando o processo deva ser resolvido com base num argumento que não foi debatido entre os interessados.

43 No caso em apreço, o Tribunal de Justiça considera, contudo, ouvido o advogado-geral, que dispõe de todos os elementos necessários para se pronunciar sobre o presente pedido de decisão prejudicial. Salienta, por outro lado, que os elementos apresentados por EP em apoio do seu pedido de reabertura da fase oral do processo, incluindo a decisão nacional invocada, não constituem factos novos suscetíveis de poderem ter influência na decisão que é assim chamado a proferir.

44 Nestas condições, não há que ordenar a reabertura da fase oral do processo.

Quanto às questões prejudiciais

Quanto às primeira e segunda questões

45 Com as suas primeira e segunda questões, que devem ser analisadas em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se os artigos 9.º e 50.º TUE, bem como os artigos 20.º a 22.º TFUE, lidos em conjugação com o Acordo de saída, devem ser interpretados no sentido de que, a partir da saída do Reino Unido da União, em 1 de fevereiro de 2020, os nacionais desse Estado que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro antes do termo do período de transição, já não beneficiam do estatuto de cidadão da União, nem, mais concretamente, nos termos do artigo 20.º n.º 2, alínea b), e do artigo 22.º TFUE, do direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, incluindo quando estão igualmente privados, por força do direito do Estado de que são nacionais, do direito de voto nas eleições organizadas por esse último Estado.

46 A este respeito, em primeiro lugar, há que sublinhar que a cidadania da União exige a posse da nacionalidade de um Estado-Membro.

47 Com efeito, em conformidade com o artigo 9.º TUE e o artigo 20.º, n.º 1, TFUE, os cidadãos da União devem ter a nacionalidade de um Estado-Membro. Além disso, resulta destas disposições que a cidadania da União acresce à cidadania nacional e não a substitui.

48 Por conseguinte, através do artigo 9.º TUE e do artigo 20.º TFUE, os autores dos Tratados instituíram um vínculo indissociável e exclusivo entre a posse da nacionalidade de um Estado-Membro e a aquisição, mas também a conservação, do estatuto de cidadão da União.

49 Foi nesta ótica que o Tribunal de Justiça declarou que o artigo 20.º TFUE confere a qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro o estatuto de cidadão da União, o qual, segundo jurisprudência constante, está vocacionado para ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros [Acórdão de 18 de janeiro de 2022, Wiener Landesregierung (Revogação de uma garantia de naturalização), C-118/20, EU:C:2022:34, n.º 38 e jurisprudência referida].

50 O artigo 20.º, n.º 2, e os artigos 21.º e 22.º TFUE associam uma série de direitos ao estatuto de cidadão da União. A cidadania da União confere, nomeadamente, a cada cidadão da União um direito fundamental e individual de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros, sujeito às limitações e condições estabelecidas no Tratado FUE e às medidas adotadas com vista à sua aplicação [v., neste sentido, Acórdão de 8 de maio de 2018, K. A. e o. (Reagrupamento familiar na Bélgica), C-82/16, EU:C:2018:308, n.º 48 e jurisprudência referida].

51 Em especial, no que respeita aos cidadãos da União que residem num Estado-Membro de que não são nacionais, esses direitos compreendem, por força do artigo 20.º, n.º 2, alínea b), e do artigo 22.º TFUE, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no Estado-Membro em que residem, nas mesmas condições que os nacionais deste último Estado-Membro. O artigo 40.º da Carta reconhece igualmente este direito. Em contrapartida, nenhuma destas disposições consagra o referido direito a favor dos nacionais de Estados terceiros.

52 Como observou a Comissão, o facto de um particular ter exercido, quando o Estado de que é nacional era um Estado-Membro, o seu direito de circular e de permanecer livremente no território de outro Estado-Membro não é, por conseguinte, suscetível de lhe permitir conservar o estatuto de cidadão da União e todos os direitos que lhe são associados pelo Tratado FUE se, na sequência da saída do seu Estado de origem da União, este deixar de possuir a nacionalidade de um Estado-Membro.

53 Em segundo lugar, no que respeita às consequências da saída do Reino Unido da União para os nacionais desse Estado, importa salientar que o artigo 50.º, n.º 1, TUE prevê que qualquer Estado-Membro pode decidir, em conformidade com as respetivas normas constitucionais, retirar-se da União. Daqui resulta que o Estado-Membro em causa não tem de tomar a sua decisão em concertação com os outros Estados-Membros nem com as instituições da União. A decisão de retirada resulta unicamente da vontade desse Estado-Membro, no respeito das respetivas normas constitucionais, e depende, portanto, unicamente da sua escolha soberana (Acórdão de 10 de dezembro de 2018, Wightman e o., C-621/18, EU:C:2018:999, n.º 50).

54 Como o Tribunal de Justiça recordou, o artigo 50.º, n.ºs 2 e 3, TUE prevê o procedimento a seguir em caso de decisão de retirada, que inclui, em primeiro lugar, a notificação ao Conselho Europeu da intenção de saída, em segundo lugar, a negociação e a celebração de um acordo que estabeleça as condições de saída tendo em conta as futuras relações entre o Estado em causa e a União e, em terceiro lugar, a saída propriamente dita da União na data da entrada em vigor desse acordo ou, na

sua falta, dois anos após a notificação efetuada ao Conselho Europeu, a menos que este, com o acordo do Estado-Membro em causa, decida, por unanimidade prorrogar esse prazo (Acórdão de 16 de novembro de 2021, Governor of Cloverhill Prison e o., C-479/21 PPU, EU:C:2021:929, n.º 48 e jurisprudência referida).

55 Por conseguinte, por força do artigo 50.º, n.º 3, TUE, os Tratados deixaram de ser aplicáveis no Reino Unido à data da entrada em vigor, em 1 de fevereiro de 2020, do Acordo de saída, de tal modo que este Estado já não é, desde essa data, um Estado-Membro (v., neste sentido, Despacho de 16 de junho de 2021, Sharpston/Conselho e Representantes dos Governos dos Estados-Membros, C-685/20 P, EU:C:2021:485, n.º 53).

56 Logo, desde 1 de fevereiro de 2020, os nacionais do Reino Unido já não possuem a nacionalidade de um Estado-Membro, mas a de um Estado terceiro.

57 Ora, conforme resulta dos n.ºs 46 a 51 do presente acórdão, a posse da nacionalidade de um Estado-Membro constitui uma condição indispensável para que uma pessoa possa adquirir e conservar o estatuto de cidadão da União e beneficiar da plenitude dos respetivos direitos. Assim, a perda da nacionalidade de um Estado-Membro acarreta, para a pessoa em causa, a perda automática do seu estatuto de cidadão da União.

58 Nestas condições, sendo os nacionais do Reino Unido, desde 1 de fevereiro de 2020, nacionais de um Estado terceiro, perderam, desde essa data, o estatuto de cidadão da União. Em consequência, já não beneficiam, ao abrigo do artigo 20.º, n.º 2, alínea b), e do artigo 22.º TFUE, do direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência. A este respeito, é irrelevante que os nacionais do Reino Unido tenham exercido previamente o seu direito de residir num Estado-Membro.

59 Quanto às preocupações do órgão jurisdicional de reenvio no que respeita às consequências, em seu entender, desproporcionadas, que a perda do estatuto de cidadão da União comporta para um nacional do Reino Unido, como EP, que, por outro lado, está privado do direito de voto no Reino Unido por força da regra dos 15 anos, importa precisar, por um lado, que a perda desse estatuto, e consequentemente, a perda do direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no Estado-Membro de residência desse nacional, é, como salientou o advogado-geral no n.º 42 das suas conclusões, uma consequência automática da decisão tomada soberanamente pelo Reino Unido de se retirar da União, nos termos do artigo 50.º, n.º 1, TUE.

60 No que se refere, por outro lado, à regra dos 15 anos, esta filia-se numa escolha de direito eleitoral feita por esse antigo Estado-Membro, agora Estado terceiro.

61 Nestas condições, nem as autoridades competentes dos Estados-Membros nem os órgãos jurisdicionais dos mesmos podem ser obrigados a proceder a uma análise individual das consequências da perda do estatuto de cidadão da União para a pessoa em causa, à luz do princípio da proporcionalidade.

62 A este respeito, importa sublinhar que a perda desse estatuto e do direito de voto e de elegibilidade nas eleições organizadas no Estado-Membro de residência da pessoa em causa é o resultado automático de uma decisão tomada soberanamente por um antigo Estado-Membro, nos termos do artigo 50.º, n.º 1, TUE, de se retirar da União e de se tornar assim num Estado terceiro a esta. Ora, os processos em que o Tribunal de Justiça consagrou a obrigação de uma análise individual da proporcionalidade das consequências da perda da cidadania da União diziam respeito a

situações específicas, abrangidas pelo direito da União, em que um Estado-Membro tinha retirado a nacionalidade a particulares em aplicação de uma medida legislativa desse Estado-Membro (v., neste sentido, Acórdão de 12 de março de 2019, Tjebbes e o., C-221/17, EU:C:2019:189, n.º 48) ou de uma decisão individual tomada pelas autoridades competentes do referido Estado-Membro [v., neste sentido, Acórdãos de 2 de março de 2010, Rottmann, C-135/08, EU:C:2010:104, n.º 42, e de 18 de janeiro de 2022, Wiener Landesregierung (Revogação de uma garantia de naturalização), C-118/20, EU:C:2022:34, n.º 74]. Assim, a jurisprudência resultante destes diferentes acórdãos não é transponível para uma situação como a que está em causa no processo principal.

63 No que respeita, em terceiro lugar, à questão de saber se o Acordo de saída mantém, para lá da saída do Reino Unido da União, e portanto para lá da entrada em vigor, em 1 de fevereiro de 2020, desse acordo, a favor dos nacionais do Reino Unido que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro em conformidade com o direito da União antes do termo do período de transição, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, importa sublinhar que nada no referido acordo permite constatar que este confira esse direito a esses nacionais.

64 Em particular, há que observar que, segundo o quarto parágrafo do preâmbulo do Acordo de saída, o direito da União deixa de ser aplicável na íntegra ao Reino Unido, sob reserva das condições estabelecidas no mesmo, a partir da data de entrada em vigor desse acordo.

65 No que respeita a estas condições, que visavam permitir que a retirada fosse feita de maneira ordenada (v., neste sentido, Acórdão de 10 de dezembro de 2018, Wightman e o., C-621/18, EU:C:2018:999, n.º 56), o Acordo de saída opera uma distinção entre dois períodos.

66 Por um lado, em conformidade com o artigo 2.º, alínea e), do Acordo de saída, lido em conjugação com o seu artigo 126.º, este acordo previa um período de transição, que ia de 1 de fevereiro a 31 de dezembro de 2020.

67 A este respeito, o artigo 127.º, n.º 1, deste acordo enuncia o princípio, visado igualmente no oitavo parágrafo do seu preâmbulo, segundo o qual o direito da União continuava a ser aplicável ao Reino Unido e ao território desse Estado durante o período de transição. Ora, em derrogação deste princípio, o artigo 127.º, n.º 1, alínea b), do referido acordo exclui expressamente a aplicação ao Reino Unido e ao território desse Estado do artigo 20.º, n.º 2, alínea b), e do artigo 22.º TFUE, bem como dos artigos 39.º e 40.º da Carta, a saber, as disposições do direito primário da União relativas ao direito de voto e de elegibilidade dos cidadãos da União para o Parlamento Europeu e nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência.

68 É certo que, como alegou EP, nos termos do artigo 127.º, n.º 1, alínea b), do Acordo de saída, esta exclusão diz respeito ao Reino Unido e ao território desse Estado, tal como definido no seu artigo 3.º, n.º 1, relativo ao âmbito territorial deste acordo, sem visar expressamente os nacionais deste último. Todavia, há que considerar que a referida exclusão se aplica igualmente aos nacionais do Reino Unido que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro em conformidade com o direito da União antes do termo do período de transição.

69 Com efeito, o artigo 127.º, n.º 1, do Acordo de saída deve ser lido em conjugação com o artigo 127.º, n.º 6, do mesmo.

70 Ora, resulta desta última disposição que, no âmbito da sua execução e da sua aplicação pelos Estados-Membros, as disposições do direito da União que não são aplicáveis por força do artigo 127.º, n.º 1, alínea b), deste acordo, devem ser entendidas no sentido de que não incluem o Reino Unido no seu âmbito de aplicação. Entre estas disposições figuram o artigo 20.º, n.º 2, alínea b), e o artigo 22.º TFUE, bem como os artigos 39.º e 40.º da Carta, que dizem respeito ao direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu e nas eleições municipais. Este direito está reservado aos cidadãos da União que residam num Estado-Membro do qual não sejam nacionais, precisando o artigo 20.º, n.º 1, TFUE que é cidadão da União «qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro».

71 Por conseguinte, os Estados-Membros deixaram de estar obrigados, a partir de 1 de fevereiro de 2020, a equiparar os nacionais do Reino Unido aos nacionais de um Estado-Membro para efeitos da aplicação do artigo 20.º, n.º 2, alínea b), e do artigo 22.º TFUE, bem como dos artigos 39.º e 40.º da Carta, e, por conseguinte, a conceder aos nacionais do Reino Unido residentes no seu território o direito, reconhecido por estas disposições às pessoas que, enquanto nacionais de um Estado-Membro, têm o estatuto de cidadão da União, de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu e nas eleições municipais.

72 Em todo o caso, uma interpretação contrária do artigo 127.º, n.º 1, alínea b), do Acordo de saída, que consistisse em limitar a sua aplicação apenas ao território do Reino Unido e, portanto, apenas aos cidadãos da União que residiam nesse Estado durante o período de transição, criaria uma assimetria entre os direitos conferidos por este acordo aos nacionais do Reino Unido e aos cidadãos da União. Ora, essa assimetria seria contrária ao objetivo do referido acordo, enunciado no sexto parágrafo do seu preâmbulo, que é de garantir uma proteção recíproca dos cidadãos da União e dos nacionais do Reino Unido que exerceram os seus respetivos direitos à livre circulação antes do termo do período de transição.

73 Por outro lado, no que respeita ao período que teve início no termo do período de transição em 1 de janeiro de 2021, o Acordo de saída prevê, na sua parte II, regras destinadas a proteger, de maneira recíproca e igual, a situação dos cidadãos da União e a situação dos nacionais do Reino Unido, referidos, respetivamente, na alínea a) e na alínea b) do artigo 10.º deste acordo, que exerceram os seus direitos à livre circulação antes do termo do período de transição.

74 Estas regras, que se aplicam, por força do artigo 185.º, quarto parágrafo, do referido acordo, a partir do termo do período de transição, têm por objeto, como foi recordado no n.º 72 do presente acórdão, garantir uma proteção recíproca aos cidadãos da União e aos nacionais do Reino Unido, referidos no número anterior. As referidas regras incidem, segundo as disposições previstas nos artigos 13.º a 39.º do Acordo de saída, sobre os direitos ligados à residência, os direitos dos trabalhadores assalariados e não assalariados, as qualificações profissionais e a coordenação dos sistemas de segurança social.

75 No entanto, tal como enunciado no artigo 127.º, n.º 1, alínea b), deste acordo, no que respeita ao período de transição, não figura, entre os direitos especificamente previstos na parte II deste, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no Estado-Membro de residência dos nacionais do Reino Unido que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro da União antes do termo do período de transição e que ali continuaram posteriormente a residir.

76 Neste contexto, importa precisar, além disso, que a proibição, prevista no artigo 12.º do Acordo de saída, de qualquer discriminação exercida em razão da nacionalidade, na aceção do artigo 18.º, primeiro parágrafo, TFUE, no Estado de acolhimento, na aceção do artigo 9.º, alínea c), deste

acordo, e no Estado de emprego, conforme definido no artigo 9.º, alínea d), do mesmo acordo, em relação às pessoas referidas no artigo 10.º do referido acordo, diz respeito, segundo os próprios termos deste artigo 12.º, à parte II do mesmo.

77 Ora, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no Estado-Membro de residência dos nacionais do Reino Unido, referidos no artigo 10.º, alínea b), do Acordo de saída, não entra no âmbito de aplicação da parte II deste acordo. Assim, um nacional do Reino Unido, como EP, que exerceu o seu direito de residir num Estado-Membro em conformidade com o direito da União antes do termo do período de transição e que continua posteriormente a ali residir, não pode invocar utilmente esta proibição de discriminação para reivindicar o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, do qual está privado na sequência da decisão soberana do Reino Unido de se retirar da União.

78 No seguimento das considerações precedentes, importa igualmente recordar, no que respeita ao artigo 18.º, primeiro parágrafo, TFUE, que esta disposição não se destina a ser aplicada no caso de uma eventual diferença de tratamento entre os nacionais dos Estados-Membros e os nacionais dos Estados terceiros (v., neste sentido, Acórdão de 2 de abril de 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, n.º 40 e jurisprudência referida).

79 Do mesmo modo, no que respeita ao artigo 21.º TFUE, há que recordar que este artigo prevê, no seu n.º 1, o direito de qualquer cidadão da União de circular e permanecer livremente no território dos Estados-Membros e aplica-se, como resulta do artigo 20.º, n.º 1, TFUE, a qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-Membro, pelo que não se aplica aos nacionais de um Estado terceiro (Acórdão de 2 de abril de 2020, Ruska Federacija, C-897/19 PPU, EU:C:2020:262, n.º 41).

80 Na medida em que o artigo 18.º, primeiro parágrafo, e o artigo 21.º, primeiro parágrafo, TFUE foram tornados aplicáveis pelo Acordo de saída durante o período de transição e posteriormente, estas disposições não podem, sob pena de se violarem os termos dos artigos 20.º, n.º 2, alínea b), e 22.º TFUE, do artigo 40.º da Carta e das disposições do Acordo de saída, ser interpretadas no sentido de que conferem igualmente aos nacionais do Reino Unido, que já não têm a nacionalidade de um Estado-Membro, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais organizadas no seu Estado-Membro de residência.

81 Por conseguinte, o artigo 18.º, primeiro parágrafo, e o artigo 21.º, primeiro parágrafo, TFUE não podem ser interpretados no sentido de que obrigam os Estados-Membros a continuar a conceder, após 1 de fevereiro de 2020, aos nacionais do Reino Unido que residam no seu território o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais organizadas nesse território que concedem aos cidadãos da União.

82 Esta interpretação não prejudica a faculdade de os Estados-Membros concederem, nas condições por eles estabelecidas no seu direito interno, um direito de voto e de elegibilidade aos nacionais de Estados terceiros que residam no seu território.

83 Atendendo a todas as considerações precedentes, há que responder à primeira e segunda questões que os artigos 9.º e 50.º TUE, bem como os artigos 20.º a 22.º TFUE, lidos em conjugação com o Acordo de saída, devem ser interpretados no sentido de que, a partir da saída do Reino Unido da União, em 1 de fevereiro de 2020, os nacionais desse Estado que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro antes do termo do período de transição já não beneficiam do estatuto de cidadão da União, nem, mais concretamente, nos termos do artigo 20.º n.º 2, alínea b), e do

artigo 22.º TFUE, do direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, incluindo quando estão igualmente privados, por força do direito do Estado de que são nacionais, do direito de voto nas eleições organizadas por esse último Estado.

Quanto às terceira e quarta questões

84 Uma vez que as terceira e quarta questões dizem respeito à validade do Acordo de saída, há que recordar que o Tribunal de Justiça é competente, quer no quadro de um recurso de anulação, quer no de um pedido de decisão prejudicial, para apreciar se um acordo internacional celebrado pela União é compatível com os Tratados tanto no âmbito de um recurso de anulação como no de um pedido de decisão prejudicial, para apreciar se um acordo internacional celebrado pela União é compatível com os Tratados e com as regras de direito internacional que, em conformidade com estes, vinculam a União (v., neste sentido, Acórdão de 27 de fevereiro de 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, n.º 48 e jurisprudência referida).

85 Ora, quando, como no caso em apreço, é submetido ao Tribunal de Justiça um pedido de decisão prejudicial relativo à validade de um acordo internacional celebrado pela União, esse pedido deve ser entendido como visando o ato da União que aprovou a celebração desse acordo internacional. Esse controlo de validade que o Tribunal de Justiça é chamado a realizar é no entanto passível de abranger a legalidade desse ato à luz do próprio conteúdo do acordo internacional em causa (v., neste sentido, Acórdão de 27 de fevereiro de 2018, Western Sahara Campaign UK, C-266/16, EU:C:2018:118, n.ºs 50 e 51).

86 A celebração do Acordo de saída foi aprovada pela Decisão 2020/135.

87 Importa igualmente recordar que, uma vez que as questões prejudiciais submetidas pelo juiz nacional, sob sua própria responsabilidade, têm por objeto a validade de uma regra de direito da União, o Tribunal de Justiça é, em princípio, obrigado a pronunciar-se, a menos que, nomeadamente, os requisitos respeitantes ao conteúdo do pedido de decisão prejudicial que figuram no artigo 94.º do Regulamento de Processo não sejam respeitados, que seja manifesto que a interpretação ou a apreciação da validade dessa regra da União não têm nenhuma relação com a realidade ou com o objeto do litígio no processo principal, ou que o problema tenha natureza hipotética (v., neste sentido, Acórdão de 6 de junho de 2019, P. M. e o., C-264/18, EU:C:2019:472, n.ºs 14 e 15).

88 Ora, é o que sucede, no caso em apreço, na medida em que o órgão jurisdicional de reenvio interroga o Tribunal de Justiça sobre a validade da Decisão 2020/135 na parte em que o Acordo de saída não confere aos cidadãos da União que exerceram o seu direito de residir no Reino Unido antes do termo do período de transição o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais nesse Estado, uma vez que esta situação não tem nenhuma relação com a que está em causa no processo principal. Do mesmo modo, o artigo 39.º da Carta, relativo ao direito de voto e de elegibilidade nas eleições para o Parlamento Europeu, não é pertinente para responder às terceira e quarta questões, já que estas dizem respeito ao direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais.

89 Por conseguinte, há que responder às terceira e quarta questões unicamente na medida em que têm por objeto a validade da Decisão 2020/135 na parte em que o Acordo de saída não confere aos nacionais do Reino Unido que tenham exercido o seu direito de residir num Estado-Membro antes do termo do período de transição o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência.

90 Nestas condições, há que considerar que, com as suas terceira e quarta questões, que há que analisar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se, à luz do artigo 9.º TUE, dos artigos 18.º, 20.º e 21.º TFUE, bem como do artigo 40.º da Carta e do princípio da proporcionalidade, a Decisão 2020/135 está ferida de invalidade, na medida em que o Acordo de saída não confere aos nacionais do Reino Unido que exerceram o seu direito de residência num Estado-Membro antes do termo do período de transição o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado de residência.

91 A este respeito, no que toca, em primeiro lugar, à análise da validade da Decisão 2020/135 à luz do artigo 9.º TUE, dos artigos 18.º, 20.º a 22.º TFUE, bem como do artigo 40.º da Carta, foi salientado nos n.ºs 55 a 58 do presente acórdão que, na sequência da decisão tomada soberanamente pelo Reino Unido de se retirar da União nos termos do artigo 50.º, n.º 1, TUE, os Tratados deixaram, em virtude do artigo 50.º, n.º 3, TUE, de ser aplicáveis no Reino Unido à data da entrada em vigor, em 1 de fevereiro de 2020, do Acordo de saída, de tal modo que os nacionais desse Estado já não possuem, desde essa data, a nacionalidade de um Estado-Membro, mas a nacionalidade de um Estado terceiro. Daqui resulta que estes também já não são, desde essa data, cidadãos da União.

92 Ora, como resulta dos n.ºs 46 a 51 do presente acórdão, só os cidadãos da União podem invocar, ao abrigo do artigo 20.º, n.º 2, alínea b), do artigo 22.º TFUE e do artigo 40.º da Carta, o direito de voto nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência.

93 Nestas condições, a Decisão 2020/135 não pode ser considerada contrária ao artigo 9.º TUE, aos artigos 20.º e 22.º TFUE, bem como ao artigo 40.º da Carta, na parte em que o Acordo de saída que ela aprovou não confere aos nacionais desse antigo Estado-Membro, atualmente Estado terceiro, que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro antes do termo do período de transição, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência.

94 O mesmo se diga quanto aos artigos 18.º e 21.º TFUE.

95 No que respeita ao artigo 18.º TFUE, resulta das considerações expostas nos n.ºs 78 a 81 do presente acórdão que a diferença de tratamento que decorre do Acordo de saída aprovado por essa decisão entre os nacionais do Reino Unido que residem num Estado-Membro, que já não dispõem, desde 1 de fevereiro de 2020, do direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, e os cidadãos da União, que dispõem desse direito, não constitui uma discriminação em razão da nacionalidade, na aceção do artigo 18.º, primeiro parágrafo, TFUE.

96 No que respeita ao artigo 21.º TFUE, resulta das considerações expostas nos n.ºs 79 a 82 do presente acórdão que a opção, que decorre do Acordo de saída aprovado por esta decisão, de não manter, depois de 1 de fevereiro de 2020, em relação aos nacionais do Reino Unido residentes num Estado-Membro, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais nesse Estado-Membro não constitui uma violação do n.º 1 desse artigo.

97 Daqui resulta que a Decisão 2020/135 não pode ser considerada contrária aos artigos 18.º e 21.º TFUE pelo facto de o Acordo de saída que ela aprovou não ter previsto o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais organizadas no território dos Estados-Membros em benefício dos nacionais do Reino Unido que continuaram a residir nesse território após 1 de fevereiro de 2020.

98 No que respeita, em segundo lugar, à análise da validade da Decisão 2020/135 à luz do princípio da proporcionalidade, importa sublinhar que nenhum elemento dos autos de que o Tribunal de Justiça dispõe permite considerar que a União, enquanto parte contratante no Acordo de saída, excedeu os limites do seu poder de apreciação na condução das relações externas, ao não ter exigido que, nesse acordo em geral ou no seu artigo 127.º particularmente, um direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no Estado-Membro de residência fosse previsto em benefício dos nacionais do Reino Unido que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro antes do termo do período de transição.

99 A este respeito, as instituições e os órgãos da União dispõem, na condução das relações externas, de uma grande flexibilidade na tomada de decisões políticas (v., neste sentido, Acórdão de 21 de dezembro de 2016, Swiss International Air Lines, C-272/15, EU:C:2016:993, n.º 24). No exercício das suas prerrogativas neste domínio, essas instituições podem celebrar acordos internacionais baseados, nomeadamente, no princípio da reciprocidade e das vantagens mútuas. Assim, estas não são obrigadas a conceder unilateralmente aos nacionais de países terceiros direitos como o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no Estado-Membro de residência, reservado, de resto, apenas aos cidadãos da União, nos termos do artigo 20.º, n.º 2, alínea b), do artigo 22.º TFUE e do artigo 40.º da Carta.

100 Nestas condições, o Conselho não pode ser acusado de ter, através da Decisão 2020/135, aprovado o Acordo de saída, apesar de este não conferir aos nacionais do Reino Unido o direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, seja durante o período de transição ou posteriormente.

101 Em terceiro lugar, no que respeita à circunstância, evocada pelo órgão jurisdicional de reenvio, de certos nacionais do Reino Unido, como EP, que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro em conformidade com o direito da União antes do termo do período de transição, ficarem privados do seu direito de voto no Reino Unido em aplicação da regra dos 15 anos, importa salientar que esta circunstância tem a sua origem exclusiva numa disposição do direito de um Estado terceiro, e não no direito da União. Por conseguinte, a mesma não é pertinente para efeitos da apreciação da validade da Decisão 2020/135.

102 Daqui resulta que a análise das terceira e quarta questões não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade da Decisão 2020/135.

Quanto às despesas

103 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Grande Secção) declara:

1) Os artigos 9.º e 50.º TUE, bem como os artigos 20.º a 22.º TFUE, lidos em conjugação com o Acordo sobre a saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica, adotado em 17 de outubro de 2019 e que entrou em vigor em 1 de fevereiro de 2020, devem ser interpretados no sentido de que, a partir da saída do Reino Unido da União, em 1 de fevereiro de 2020, os

nacionais desse Estado que exerceram o seu direito de residir num Estado-Membro antes do termo do período de transição já não beneficiam do estatuto de cidadão da União, nem, mais concretamente, nos termos do artigo 20.º n.º 2, alínea b), e do artigo 22.º TFUE, do direito de voto e de elegibilidade nas eleições municipais no seu Estado-Membro de residência, incluindo quando estão igualmente privados, por força do direito do Estado de que são nacionais, do direito de voto nas eleições organizadas por esse último Estado.

2) **A análise das terceira e quarta questões não revelou nenhum elemento suscetível de afetar a validade da Decisão (UE) 2020/135 do Conselho, de 30 de janeiro de 2020, relativa à celebração do Acordo sobre a Saída do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte da União Europeia e da Comunidade Europeia da Energia Atómica.**

Assinaturas