ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

12. září 2006 *

Ve věci C-145/04,

jejímž předmětem je žaloba pro nesplnění povinnosti na základě článku 227 ES, podaná dne 18. března 2004,

Španělské království, zastoupené N. Díaz Abad, F. Díez Morenem a I. del Cuvillo Contrerasem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobce,

proti

Spojenému království Velké Británie a Severního Irska, zastoupenému R. Caudwell, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s P. Goldsmithem, D. Wyattem a D. Andersonem, QC, jakož i M. Chamberlainem, barrister, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalovanému,

* Jednací jazyk: angličtina.

podporovanému

Komisí Evropských společenství, zastoupenou C. Ladenburgerem, jako zmocněncem, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejší účastnicí,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (zpravodaj), K. Schiemann a J. Makarczyk, předsedové senátů, J.-P. Puissochet, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits a A. Ó Caoimh, soudci,

generální advokát: A. Tizzano,
vedoucí soudní kanceláře: L. Hewlett, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 5. července 2005,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 6. dubna 2006,

vydává tento

Rozsudek

1 Svou žalobou se Španělské království domáhá, aby Soudní dvůr určil, že Spojené království Velké Británie a Severního Irska tím, že přijalo zákon z roku 2003 o sboru

voličů pro volby do Evropského parlamentu [European Parliament (Representation) Act 2003, dále jen „EPRA 2003"], porušilo povinnosti, které pro něj vyplývají z článků 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES, jakož i z Aktu o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, jenž je připojen k rozhodnutí Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom ze dne 20. září 1976 (Úř. věst. L 278, s. 1), ve znění rozhodnutí Rady 2002/772/ES, Euratom ze dne 25. června 2002 a ze dne 23. září 2002 (Úř. věst. L 283, s. 1; Zvl. vyd. 01/04, s. 137, dále jen „akt z roku 1976").

Právní rámec

Právo Společenství

2 Článek 17 ES zní následovně:

„1. Zavádí se občanství Unie. Každá osoba, která má státní příslušnost členského státu, je občanem Unie. Občanství Unie doplňuje státní příslušnost členského státu, ale nenahrazuje ji.

2. Občané Unie mají práva a povinnosti stanovené touto smlouvou."

3 Pro účely použití práva Společenství Spojené království definovalo výraz „státní příslušníci" v prohlášení připojenému k závěrečnému aktu Smlouvy o přistoupení Dánského království, Irska a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska

k Evropským společenstvím (Úř. věst 1972, L 73, s. 196, dále jen „prohlášení z roku 1972"). S ohledem na nabytí účinnosti nového zákona o státní příslušnosti ve Spojeném království bylo toto prohlášení v roce 1982 nahrazeno novým prohlášením (Úř. věst. 1983, C 23, s. 1, dále jen „prohlášení z roku 1982"), které uvádí následující kategorie:

„a) britští občané;

b) osoby, které jsou britskými subjekty na základě části čtvrté zákona z roku 1981 o britské státní příslušnosti a které mají právo pobytu ve Spojeném království a nepodléhají tak imigrační kontrole Spojeného království;

c) občané britských závislých území, kteří nabyli své občanství na základě vztahu s Gibraltarem."

4 Článek 19 odst. 2 ES stanoví:

„Aniž je dotčen čl. 190 odst. 4 a pravidla přijatá k jeho provedení, má každý občan Unie mající bydliště v členském státě, jehož není státním příslušníkem, právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu. Toto právo je vykonáváno v souladu s podrobnou úpravou přijatou Radou na návrh Komise a po konzultaci s Evropským parlamentem; tato úprava může stanovit výjimky tam, kde je to odůvodněno zvláštními obtížemi některého členského státu."

5 V souladu s tímto ustanovením Rada přijala směrnici 93/109/ES ze dne 6. prosince 1993, kterou se stanoví pravidla pro výkon práva volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu občanů Unie, kteří mají bydliště v některém členském státě a nejsou jeho státními příslušníky (Úř. věst. L 329, s. 34; Zvl. vyd. 20/01, s. 7).

6 Článek 189 první pododstavec ES zní následovně:

„Evropský parlament se skládá ze zástupců lidu států sdružených ve Společenství a vykonává pravomoci, které mu tato smlouva svěřuje."

7 Podle článku 190 ES:

„1. Zastupitelé zastupující v Evropském parlamentu lid členských států sdružených ve Společenství jsou voleni ve všeobecných a přímých volbách.

[...]

4. Evropský parlament vypracuje návrh na všeobecné a přímé volby konané jednotným postupem ve všech členských státech nebo podle zásad společných všem členským státům.

Rada přijme jednomyslně po obdržení souhlasu Evropského parlamentu, vyjádřeného většinou hlasů všech jeho členů, odpovídající ustanovení a doporučí členským státům jejich přijetí v souladu s jejich ústavními předpisy.

[...]“

8 Článek 8 aktu z roku 1976 stanoví:

„S výhradou ustanovení tohoto aktu se volební postup v každém členském státě řídí vnitrostátními předpisy.

Těmito vnitrostátními předpisy, jež mohou případně zohledňovat zvláštnosti v členských státech, nesmí být celkově dotčen poměrný charakter volebního systému.“

9 Článek 15 druhý pododstavec tohoto aktu zní následovně:

„Přílohy I a II jsou nedílnou součástí tohoto aktu.“

10 Příloha II aktu z roku 1976, nyní příloha I na základě nového číslování připojeného k rozhodnutí 2002/772 (dále jen „příloha I aktu z roku 1976“), zní následovně:

„Spojené království bude uplatňovat ustanovení tohoto aktu pouze v rámci Spojeného království.“

11 Ve svém rozsudku Matthews v. Spojené království ze dne 18. února 1999 (*Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 1999-I) měl Evropský soud pro lidská práva za to, že Spojené království tím, že nekonalo na Gibraltaru volby do Evropského parlamentu, porušilo článek 3 protokolu č. 1 k evropské Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané dne 4. listopadu 1950 v Římě (dále jen „protokol č. 1 k EÚLP"), který stanoví pro vysoké smluvní strany povinnost konat v rozumných intervalech svobodné volby s tajným hlasováním za podmínek, které zajistí svobodné vyjádření názorů lidu při volbě zákonodárného sboru. V bodě 64 svého rozsudku uvedený Soud uvedl, že žalobkyně, jakožto osoba mající bydliště nebo pobyt na Gibraltaru, byla zbavena jakékoli možnosti vyjádřit svůj názor ohledně výběru členů Evropského parlamentu. Na žádost Soudního dvora Spojené království upřesnilo, že jak vyplývalo ze zprávy Komise pro lidská práva, pí Matthews byla britskou občankou.

12 Akt z roku 1976 byl ve svém původním znění změněn rozhodnutím 2002/772, které vstoupilo v platnost dne 1. dubna 2004. Při této změně mělo Španělské království námitky proti zrušení přílohy I aktu z roku 1976, navrhovanému Spojeným královstvím. Do protokolu ze schůze Rady konané dne 18. února 2002 bylo nicméně zaznamenáno následující prohlášení Spojeného království reflektující dvoustranou dohodu mezi tímto členským státem a Španělským královstvím (dále jen „prohlášení ze dne 18. února 2002"):

„Připomínajíc čl. 6 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii, který stanoví: ‚Unie ctí základní práva zaručená Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství', Spojené království zajistí, aby byly přijaty změny nezbytné pro to, aby bylo voličům Gibraltaru umožněno účastnit se voleb do Evropského parlamentu v rámci některého stávajícího volebního obvodu Spojeného království a za stejných podmínek jako ostatním voličům tohoto obvodu tak, aby splnilo svou povinnost provést rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Matthews proti Spojenému království v souladu s právem Evropské unie."

13 Do uvedeného protokolu bylo zaznamenáno rovněž následující prohlášení Rady a Komise:

„Rada a Komise berou na vědomí prohlášení Spojeného království, podle kterého za účelem splnění jeho povinnosti provést rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ve věci Matthews proti Spojenému království Spojené království zajistí, aby bylo voličům Gibraltaru umožněno účastnit se voleb do Evropského parlamentu v rámci některého stávajícího volebního obvodu Spojeného království a za stejných podmínek jako ostatním voličům tohoto obvodu v souladu s právem Evropské unie."

Statut Gibraltaru

14 Gibraltar byl postoupen králem Španělska Britské koruně Utrechtskou smlouvou uzavřenou mezi prvně uvedeným a královnou Velké Británie dne 13. července 1713 v rámci smluv ukončujících válku o dědictví španělské. Článek X poslední věta uvedené smlouvy upřesňuje, že pokud by Britská koruna někdy zamýšlela darovat, prodat nebo zcizit jakýmkoli jiným prostředkem vlastnictví města Gibraltar, je povinna poskytnout Španělské koruně předkupní právo před jakýmkoli jiným zájemcem.

15 Gibraltar je v současné době kolonií Britské koruny. Není součástí Spojeného království.

16 Výkonná moc je na Gibraltaru vykonávána guvernérem jmenovaným královnou a, pokud jde o určité vnitřní pravomoci, Chief minister a ministry volenými na místní úrovni. Posledně uvedení jsou odpovědni poslanecké sněmovně (House of Assembly), do níž se konají volby každých pět let.

17 Poslanecká sněmovna má pravomoc přijímat zákony ve vymezených vnitřních záležitostech. Guvernér má nicméně pravomoc zákon vetovat. Parlament Spojeného království a královna v její tajné radě (Queen in Council) mají mimoto pravomoc vydávat zákony vztahující se na Gibraltar.

18 Na Gibraltaru byly zřízeny zvláštní soudy. Nicméně proti rozsudkům nejvyššího soudu Gibraltaru existuje možnost opravného prostředku k soudní komisi tajné rady (Judicial Committee of the Privy Council).

19 Podle práva Společenství je Gibraltar evropským územím, za jehož zahraniční vztahy převzal odpovědnost členský stát ve smyslu čl. 299 odst. 4 ES a na které se vztahují ustanovení Smlouvy o ES. Akt o podmínkách přistoupení Dánského království, Irska a Království Velké Británie a Severního Irska a o úpravách smluv (Úř. věst. 1972, L 73, s. 14) nicméně stanoví, že určité části Smlouvy se na Gibraltar nevztahují.

EPRA 2003

20 Dne 8. května 2003 Spojené království přijalo EPRA 2003.

21 Článek 9 EPRA 2003 stanoví, že Gibraltar se připojí k některému stávajícímu volebnímu obvodu Anglie nebo Walesu za účelem vytvoření nového obvodu. V souladu s tímto ustanovením připojily britské orgány Gibraltar k obvodu Jihozápadní Anglie nařízením z roku 2004 o volbách do Evropského parlamentu v kombinovaném volebním obvodu Gibraltaru, jakož i výdajích na volební kampaň [European Parliamentary Elections (Combined Region and Campaign Expenditure) (United Kingdom and Gibraltar) Order 2004].

22 Článek 14 EPRA 2003 stanoví, že na Gibraltaru bude seznam voličů pro evropské volby (dále jen „seznam Gibraltaru") veden kancléřem Poslanecké sněmovny Gibraltaru (clerk of the House of Assembly of Gibraltar).

23 Článek 15 EPRA 2003 stanoví, že osoba může volit ve volbách do Evropského parlamentu na Gibraltaru, pokud je v den konání voleb zapsána do seznamu Gibraltaru.

24 V souladu s čl. 16 odst. 1 EPRA 2003 může být zapsána do uvedeného seznamu osoba, která splňuje následující kumulativní podmínky:

— má bydliště nebo pobyt na Gibraltaru;

— má způsobilost k právním úkonům, která ji nečiní nezpůsobilou k hlasování ve volbách do Evropského parlamentu na Gibraltaru (s výjimkou podmínky spojené s věkem);

— je občanem Commonwealth splňujícím určitá kritéria [qualifying Commonwealth citizen, dále jen „QCC"] nebo občanem Evropské unie (jiným než QCC) a

— dosáhla věku 18 let.

25 Článek 16 odst. 5 EPRA 2003 definuje QCC jako osobu:

— po které není v souladu s právními předpisy Gibraltaru požadováno povolení ke vstupu na Gibraltar nebo k pobytu na něm nebo

— která má v současné době povolení opravňující ji ke vstupu a pobytu na Gibraltaru (nebo o níž se v souladu s jakýmkoli ustanovením právní úpravy Gibraltaru má za to, že držitelem takového povolení je).

26 Články 17 a 18 EPRA 2003 stanoví, že Lordem Chancellorem nebo zákonem mohou být stanovena různá pravidla týkající se seznamu Gibraltaru a práva volit. Taková pravidla byla stanovena státním tajemníkem pro ústavní záležitosti (secretary of State for constitutional affairs), na kterého byly přeneseny některé funkce Lorda Chancellora právní úpravou z roku 2004 o volbách do Evropského parlamentu (European Parliamentary Elections Regulations 2004) a vyhláškou z roku 2004 o volbách do Evropského parlamentu (European Parliamentary Elections Ordinance 2004) přijatou Poslaneckou sněmovnou Gibraltaru.

27 Článek 21 EPRA z roku 2003 mění, aby do něj vložil odkaz na Gibraltar, článek 10 zákona z roku 2002 o volbách do Evropského parlamentu („European Parliamentary Elections Act 2002"), ze kterého vyplývá, že osoba není zbavena práva být zvolena členem Evropského parlamentu z toho důvodu, že nemá britské občanství, ale občanství Commonwealthu.

28 Článek 22 EPRA 2003 povoluje přijetí pravidel zvláštních pro jednotlivé volební obvody a konkrétněji pro kombinovaný obvod Anglie a Walesu a pro Gibraltar.

29 Podle článku 23 EPRA 2003 jsou soudy Gibraltaru příslušné k rozhodování volebních sporů.

30 Ve svém čl. 28 odst. 2 EPRA 2003 definuje svoji územní působnost jako Spojené království a Gibraltar.

Postup před zahájením soudního řízení a řízení před Soudním dvorem

31 V návaznosti na vzájemnou korespondenci podalo Španělské království Komisi dne 28. července 2003 na základě článku 227 ES stížnost proti Spojenému království, aby Komise zahájila řízení o nesplnění povinností tímto členským státem před Soudním dvorem z důvodu údajné neslučitelnosti EPRA 2003 s právem Společenství. Spojené království předložilo Komisi své vyjádření v odpověď na tuto stížnost dne 11. září 2003. Komise vyslechla zástupce obou dotčených států dne 1. října 2003. Po tomto slyšení Komise povolila těmto státům předložit doplňující písemná vyjádření, což učinily dne 3. října 2003.

32 Dne 29. října 2003 Komise učinila následující prohlášení: „Na základě důkladného přezkumu stížnosti Španělska a slyšení, které se konalo dne 1. října, se Komise domnívá, že Spojené království rozšířilo právo volit na osoby mající bydliště nebo pobyt na Gibraltaru v rámci posuzovací pravomoci svěřené členským státům právem Společenství. Nicméně s ohledem na citlivost bilaterální otázky, jež tvoří podklad této záležitosti, Komise v tomto stadiu nevydá odůvodněné stanovisko ve smyslu článku 227 [ES] a vyzývá strany, aby nalezly smírné řešení“.

33 Tisková zpráva Komise uvádí zejména:

„Smlouva o ES stanoví, že Evropské společenství je příslušné k definování jednotného postupu pro volby do Evropského parlamentu. Tento jednotný postup může zahrnovat pravidla definující kategorii osob oprávněných volit. Nicméně akt z roku 1976 se otázky práva volit netýká. Použijí se tedy vnitrostátní právní předpisy.

I když se právo volit ve volbách do Evropského parlamentu řídí obecnými zásadami týkajícími se voleb (a sice, že volby probíhají všeobecným a přímým hlasováním a musí být svobodné a tajné), žádná obecná zásada práva Společenství nestanoví, že pro volby do Evropského parlamentu musí být okruh voličů omezen na občany Evropské unie.

Pokud jde o otázku volebních obvodů, akt z roku 1976 neobsahuje žádné ustanovení týkající se vytváření volebních obvodů; je tedy věcí členských států tato pravidla stanovit.

Příloha [I] aktu z roku 1976 musí být vykládána ve světle Evropské úmluvy o ochraně lidských práv [a základních svobod], která zaručuje konání svobodných voleb při volbě zákonodárného sboru, aby byla respektována základní práva. Toto ustanovení je tedy dostatečně pružné, aby umožnilo Spojenému království začlenit voliče Gibraltaru mezi britské voliče pro volby do Evropského parlamentu, podle svého vnitrostátního volebního systému."

34 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 8. září 2004 bylo v projednávané věci povoleno vedlejší účastenství Komise na podporu návrhových žádání Spojeného království.

K žalobě

35 Španělské království zdůrazňuje, že jeho žaloba se týká pouze voleb, tak jak jsou konány na Gibraltaru, a nikoliv skutečnosti, že Spojené království přiznává právo volit do Evropského parlamentu QCC nacházejícím se na území Spojeného království.

36 Na podporu své žaloby se dovolává dvou žalobních důvodů. Prvním z těchto důvodů uplatňuje, že rozšíření práva volit ve volbách do Evropského parlamentu na osoby, které nejsou britskými státními příslušníky ve smyslu práva Společenství, jak to stanoví EPRA 2003, porušuje články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES. Druhým z těchto žalobních důvodů tvrdí, že vytvoření kombinovaného volebního obvodu porušuje akt z roku 1976, jakož i závazky přijaté vládou Spojeného království v jejím prohlášení ze dne 18. února 2002.

K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení článků 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES

37 Španělské království tvrdí, že Spojené království tím, že přiznává právo volit QCC, kteří nejsou příslušníky Společenství, porušuje články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES , které, vykládány historicky a systematicky, přiznávají právo volit a být volen jen občanům Evropské unie.

38 Připomíná, že Spojené království definovalo několik kategorií britských občanů, kterým přiznalo různá práva v závislosti na povaze vztahů, které je s ním spojují. Jak uznal Soudní dvůr v bodě 24 svého rozsudku ze dne 20. února 2001, Kaur

(C-192/99, Recueil, s. I-1237), prohlášení vlády Spojeného království musí být v tomto ohledu vzata v úvahu za účelem určení osobní působnosti Smlouvy o ES. Není zpochybňováno, že QCC nepatří do kategorií uvedených v prohlášení z roku 1982. Jelikož čl. 17 odst. 1 ES váže občanství Unie na státní příslušnost členského státu, QCC nejsou občany Unie.

39 Podle Španělského království může být přitom pouze občanům Unie přiznáno jednak právo volit ve volbách do Evropského parlamentu z důvodu zjevné vazby, která existuje mezi občanstvím Unie a státní příslušností členského státu, a jednak práva stanovená Smlouvou. Článek 19 ES, který přiznává právo volit a být volen, a čl. 17 odst. 2 ES, který upřesňuje, že občané Unie mají práva stanovená Smlouvou, je totiž třeba vykládat systematicky. Jakékoli rozšíření těchto práv na jiné osoby musí být výslovně stanoveno buď Smlouvou, nebo ustanoveními sekundárního práva. Jelikož přiznání práva volit a být volen tak spadá do pravomoci Společenství, jakákoli změna osobní působnosti těchto práv může být provedena pouze právem Společenství.

40 V tomto ohledu Španělské království nezpochybňuje skutečnost, že akt z roku 1976 nestanovil jednotný volební postup a že volební postup zůstává upraven v členských státech vnitrostátními předpisy. Má však za to, že určení osob oprávněných volit je upraveno články 189 ES a 190 ES, ve spojení s články 17 ES a 19 ES, a je pro členské státy závazné.

41 Článek 19 odst. 2 ES, který přiznává občanům Unie právo volit a být volen do Evropského parlamentu v členském státě, kde mají bydliště za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu, a směrnice 93/109, která stanoví pravidla výkonu tohoto práva, prokazují vazbu existující mezi státní příslušností a právem volit.

Španělské království v tomto ohledu uvádí, že QCC ve smyslu EPRA 2003 mající bydliště nebo pobyt v jiném členském státě nemůže vykonávat své právo volit v tomto státě v souladu s těmito ustanoveními.

42 Na podporu své argumentace se Španělské království dovolává rovněž obdobného ustanovení v článku 39 Listiny základních práv Evropské unie, vyhlášené dne 7. prosince 2000 v Nice (Úř. věst. C 364, s. 1), které užívá výrazu „[k]aždý občan Unie", a nikoliv výrazu „každý" nebo výrazu odkazujícího na vnitrostátní právo. Upřesňuje, že jelikož právo státního příslušníka třetí země volit nemůže být kvalifikováno jako „lidské právo" nebo „základní svoboda", jakýkoli odkaz na článek 53 uvedené listiny, který stanoví, že tato listina nemůže být vykládána jako omezení nebo narušení lidských práv a základních svobod uznaných právem Unie, není opodstatněný.

43 Pokud jde o výraz „lid států" v článku 189 ES, Španělské království nejprve zdůrazňuje, že toto ustanovení neupravuje právo volit ve volbách. Krom toho skutečnost, že toto ustanovení existovalo ve Smlouvě o ES předtím, než do ní byl Smlouvou o Evropské unii zaveden pojem občanství, vysvětluje důvody, proč neodkazuje na tento pojem, když znění Smlouvy o ES nebylo předmětem žádné systematické revize před konáním poslední mezivládní konference. V každém případě výraz „lid států" je stylistickým obratem zahrnujícím osoby mající stejnou státní příslušnost, a nikoli obyvatelstvo mající bydliště nebo pobyt na daném území. Použití výrazu „lid" ve smyslu „národ" několika ústavami členských států tento výklad potvrzuje.

44 Španělské království zpochybňuje tezi, podle níž práva plynoucí z občanství Unie mohou mít rozdílnou působnost, neboť by to předpokládalo rozdělení tohoto občanství. Podle něj je přitom jedním z rysů občanství jednota v tom smyslu, že všechny osoby, které mají tento status, musejí mít z něho vyplývající práva

a povinnosti v plném rozsahu. V tomto ohledu uvádí, že rozšíření diplomatické ochrany na státní příslušníky třetích zemí, uváděné jako příklad Spojeným královstvím, představuje otázku spadající mimo právo Společenství, neboť se týká vnitrostátní diplomatické ochrany.

45 Španělské království uvádí konečně Smlouvu o Ústavě pro Evropu (Úř. věst. 2004, C 310, s. 1), ve které není podle něj vazba mezi právem volit ve volbách do Evropského parlamentu a občanstvím Unie již jen implicitní, ale výslovně vyjádřená. Článek I-10 odst. 2 písm. b) této smlouvy totiž stanoví, že „[o]bčané Unie [...] mají právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu", čl. I-20 odst. 2 uvedené Smlouvy stanoví, že „Evropský parlament se skládá ze zástupců občanů Unie", a čl. I-46 odst. 2 první pododstavec této smlouvy stanoví, že „[o]bčané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v Evropském parlamentu".

46 Spojené království líčí historické důvody, které vysvětlují, že se rozhodlo i nadále přiznávat právo volit občanům jiných zemí Commonwealth majícím bydliště nebo pobyt na jeho území. Po druhé světové válce bylo na konferenci konané v roce 1947 mezi Spojeným královstvím a dominii dohodnuto, že každá strana přizná druhé straně svobodu přijímat si své vlastní zákony ve věci státní příslušnosti, ale že všechny osoby určené těmito zákony jakožto občané, musejí mimoto nadále mít společný status „britského subjektu". Irsko se této konference rovněž účastnilo a ve prospěch jeho občanů byl stanoven zvláštní status. Ze závěrečné zprávy uvedené konference, nazvané „Status občana země Commonwealth v jiné zemi Commonwealth, jejímž občanem není", že zejména „za účelem provedení společného statusu britského subjektu občanům země Commonwealth, kteří mají bydliště nebo pobyt v jiné zemi Commonwealth, by měla být v mezích nového systému občanství a v rozsahu, v němž to umožňují místní podmínky, přiznána stejná práva, jaká mají občané země, ve které mají bydliště nebo pobyt". Tak zejména QCC, tedy občané

Commonwealth, po kterých není požadováno povolení ke vstupu do Spojeného království nebo k pobytu v něm nebo kteří mají povolení opravňující je ke vstupu do Spojeného království a k pobytu v něm, mají, s výhradou podmínky bydliště nebo pobytu, právo volit v britských parlamentních volbách. Zákon stanovil, že taktéž QCC mající bydliště nebo pobyt ve Spojeném království mají právo volit ve volbách do Evropského parlamentu. Od roku 1978 se tak každých těchto voleb účastnilo více než milion z nich. Toto přiznání práva volit QCC je považováno za součást ústavní tradice Spojeného království.

47 Obdobná ustanovení byla přijata pro Gibraltar a QCC mající bydliště nebo pobyt na Gibraltaru, jejichž počet je odhadován na 200. Důsledkem uznání, v rámci projednávané žaloby týkající se Gibraltaru, zásady, že QCC nemohou volit ve volbách do Evropského parlamentu, by bylo, že by Spojené království muselo zbavit velký počet osob jak na Gibraltaru, tak ve Spojeném království práva volit, které až do současnosti vykonávaly.

48 Spojené království podporované Komisí zpochybňuje závěr, který Španělské království vyvozuje z bodu 24 výše uvedeného rozsudku Kaur. Podle něj se osobní působnost ustanovení Smlouvy o ES liší podle dotčené oblasti a věc, ve které byl vydán uvedený rozsudek Kaur, se týká pouze ustanovení o volném pohybu osob a práv plynoucích z občanství v tomto ohledu. Zdůrazňuje omezený účel prohlášení z roku 1982 a skutečnost, že toto prohlášení nemělo definovat kategorie osob oprávněných volit ve volbách do Evropského parlamentu. Toto prohlášení proto nelze použít za účelem určení, kdo má právo volit do Evropského parlamentu, ani nemůže být chápáno v tom smyslu, že v něm Spojené království vyjadřuje úmysl zbavit práva volit QCC mající bydliště nebo pobyt ve Spojeném království, kteří měli toto právo od prvních přímých voleb v Evropském parlamentu. Spojené království krom toho neporušilo své vlastní prohlášení, když rozšířilo právo volit do Evropského parlamentu na QCC mající bydliště nebo pobyt na Gibraltaru.

49 Spojené království, v tomto bodě podporované Komisí, se domnívá, že bylo oprávněno rozšířit právo volit a být volen do Evropského parlamentu na státní příslušníky třetích zemí. Žádné ustanovení práva Společenství tomu totiž nebrání.

50 Právo Společenství v první řadě neupravuje celou oblast týkající se práva volit a být volen do Evropského parlamentu. Společenství totiž vykonalo pravomoc, kterou mu přiznává čl. 190 odst. 4 ES, definovat „jednotný postup ve všech členských státech nebo podle zásad společných všem členským státům" pouze aktem z roku 1976, jehož článek 8 odkazuje, pokud jde o záležitosti neupravené tímto aktem, na vnitrostátní předpisy. Je třeba rovněž zohlednit obecné zásady práva Společenství. Jelikož akt z roku 1976 nedefinuje kategorie osob oprávněných volit ve volbách do Evropského parlamentu, v souladu s tímto aktem mohla být tato otázka upravena EPRA 2003.

51 Článek 19 odst. 2 ES, který přiznává občanům Unie právo volit v členském státě, jehož nejsou státními příslušníky, a směrnice 93/109, která stanoví pravidla výkonu tohoto práva, nebrání přiznání práva volit osobám, které nejsou občany Unie. Spojené království odkazuje na třetí bod odůvodnění směrnice 93/109, který stanoví, že právo volit a být volen do Evropského parlamentu v členském státě bydliště „představuje uplatňování zásady nediskriminace mezi státními příslušníky daného členského státu a státními příslušníky jiného členského státu a důsledek práva volného pohybu a pobytu". Tato ustanovení mají za cíl především zrušit podmínku státní příslušnosti, ale nikoliv definovat právo volit.

52 Články 189 ES a 190 ES krom toho nezmiňují občanství Unie, ale užívají výrazu „lid států sdružených ve Společenství", který nemusí být nutně chápán jako synonymum

„státních příslušníků členských států", ale který může rovněž označovat mnohem širší soubor osob, jako jsou například osoby mající bydliště nebo pobyt na daném území. Spojené království zdůrazňuje, že ačkoliv bylo možné změnit tato ustanovení, zejména při přijímání Smlouvy o Evropské unii, výrazy „státní příslušníci" nebo „občané Unie" nebyly použity. Historický výklad nelze tedy použít a na základě těchto ustanovení nemůže být stanovena vazba mezi občanstvím Unie a právem volit do Evropského parlamentu.

53 Komise uplatňuje, že tyto články nemohou být vykládány striktně, jak to tvrdí Španělské království. Ve všech členských státech neexistuje vazba mezi legitimitou veřejné moci a státní příslušností. Je třeba zohlednit různé přístupy, jako je například přístup vyplývající z ústavní tradice Spojeného království.

54 Pokud jde o čl. 17 odst. 2 ES, nestanoví, že pouze občané Unie mají práva stanovená Smlouvou. Spojené království, podporované Komisí, v tomto ohledu uvádí, že Smlouva přiznává osobám, které nejsou občany Unie, určitá práva, jako například petiční právo u Evropského parlamentu nebo právo obrátit se na evropského veřejného ochránce práv. Spojené království rovněž uplatňuje, že členské státy mohou rozšířit na takové osoby práva přiznaná Smlouvou občanům Unie, jako je právo na ochranu poskytovanou diplomatickými a konzulárními orgány. Totéž platí pro právo účastnit se politického života, které může být členským státem přiznáno státním příslušníkům třetích zemí. Nevyplývá z toho „rozdělení občanství Unie".

55 Komise v tomto ohledu zdůrazňuje, že popření pojmu „občanství Unie" může být konstatováno pouze v případě zásahu do práv občanů, buď odepřením těchto práv, nebo překážkou v jejich výkonu. Skutečnost, že členský stát z důvodu své historie

a své ústavní tradice rozšiřuje právo volit ve volbách do Evropského parlamentu za určitých podmínek na státní příslušníky třetích zemí, se kterými udržuje zvláštní historické vztahy, však nezasahuje do práva volit občanů Unie. Spojené království upřesňuje, že rozšíření práva volit na QCC nemá vliv na orgány Unie nebo na ostatní členské státy a dotýká se pouze totožnosti zástupců z britských obvodů, kteří jsou zvoleni do Evropského parlamentu.

56 Spojené království podporované Komisí uvádí, že čl. 39 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie musí být pro případ, že by ho Soudní dvůr považoval v projednávaném případě za relevantní, vykládán s přihlédnutím k článku 53 uvedené listiny. Komise rovněž uplatňuje, že znění článku 39 ES uvedené Listiny nemůže být jako takové považováno za důkaz omezení práva volit pouze na občany Unie. Jak Spojené království, tak Komise vykládají toto ustanovení tak, že neumožňuje zasáhnout do práva volit, které může být v současné době přiznáno členským státem státním příslušníkům třetích zemí.

57 Pokud jde o Smlouvu o Ústavu pro Evropu, Spojené království tvrdí, že dosud nevstoupila v platnost, a že není tudíž relevantní. Krom toho se *prima facie* nezdá, že by článek I-20 nebo článek I-46 této smlouvy vylučovaly státní příslušníky třetích zemí z práva volit, ani že by stanovily způsob, jakým členské státy stanoví podmínky voleb. Článek III-330, který podobně jako čl. 190 odst. 4 ES opravňuje Radu k přijetí opatření týkající se voleb do Evropského parlamentu, nemá omezit prostor pro uvážení Rady. V každém případě z jednostranných prohlášení připojených k uvedené Ústavě, zejména z prohlášení č. 48 Spojeného království o právu volit v evropských parlamentních volbách, jasně vyplývá, že mezi členskými státy existovaly neshody ohledně otázky práva volit státních příslušníků třetích zemí.

58 Komise konečně uplatňuje, že jestliže je pojem občanství pro Unii základní, totéž platí pro závazek Unie respektovat národní identitu jejích členů. Článek 8 aktu z roku 1976 potvrzuje tuto zásadu, protože stanoví, že vnitrostátní předpisy upravující volební postup mohou případně zohledňovat zvláštnosti v členských státech.

Závěry Soudního dvora

59 Svým prvním žalobním důvodem Španělské království tvrdí, že Spojené království porušilo články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES tím, že přiznalo QCC majícím bydliště nebo pobyt na Gibraltaru právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu. Tento žalobní důvod je založen na předpokladu, že tato ustanovení Smlouvy stanoví vazbu mezi občanstvím Unie a právem volit, jakož i být volen do Evropského parlamentu, přičemž existence této vazby má za důsledek, že pouze občané Unie mohou mít toto právo.

60 Úvodem je třeba připomenout, že Spojené království přijalo právní předpisy zpochybňované Španělským královstvím, aby splnilo povinnosti vyplývající z výše uvedeného rozsudku Evropského soudu pro lidská práva, Matthews v. Spojené království.

61 Jak vyplývá z jeho prohlášení ze dne 18. února 2002, Spojené království se zavázalo, že „zajistí, aby byly přijaty změny nezbytné pro to, aby bylo voličům Gibraltaru umožněno účastnit se voleb do Evropského parlamentu v rámci některého stávajícího volebního obvodu Spojeného království a za stejných podmínek, jako ostatním voličům tohoto obvodu“.

62 S ohledem na toto prohlášení – a pokud jde o ně, Španělské království nezpochybňuje, že reflektuje dohodu uzavřenou mezi těmito dvěma členskými státy – a jehož porušení se Španělské království ostatně svým druhým žalobním důvodem dovolává, Spojené království přijalo pro Gibraltar právní předpisy stanovící tytéž podmínky týkající se práva volit a být volen, jako jsou podmínky stanovené právními předpisy platnými ve Spojeném království. Výraz „voliči Gibraltaru" musí být totiž chápán odkazem na pojem voličů, tak jak je definován právními předpisy Spojeného království.

63 Z důvodů spojených se svou ústavní tradicí si Spojené království zvolilo, jak pro vnitrostátní volby ve Spojeném království, tak pro volby do Poslanecké sněmovny Gibraltaru, přiznat právo volit a být volen QCC splňujícím podmínky vyjadřující zvláštní vztah s územím, pro něž se volby konají.

64 V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že jelikož pí Matthews „byla jakožto osoba mající bydliště nebo pobyt na Gibraltaru, zbavena veškeré možnosti vyjádřit svůj názor ohledně výběru členů Evropského parlamentu", Evropský soud pro lidská práva prohlásil nekonání voleb do Evropského parlamentu na Gibraltaru za neslučitelné s článkem 3 protokolu č. 1 k EÚLP.

65 Podle Španělského království rozšíření práva volit ve volbách do Evropského parlamentu na osoby, které nejsou občany Unie, porušuje články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES. Články 189 ES a 190 ES přitom výslovně a přesně neuvádějí, kdo má právo volit a být volen do Evropského parlamentu.

66 Pokud jde o články 17 ES a 19 ES, které jsou součástí části druhé Smlouvy, týkající se občanství Unie, pouze poslední z těchto ustanovení se ve svém odstavci 2 specificky zabývá právem volit do Evropského parlamentu. Tento článek se přitom omezuje na použití zásady zákazu diskriminace na základě státní příslušnosti na výkon tohoto práva, když stanoví, že každý občan Unie mající bydliště v členském státě, jehož není státním příslušníkem, má právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu v členském státě, v němž má bydliště, za stejných podmínek jako státní příslušníci tohoto státu.

67 Článek 190 odst. 4 ES se vztahuje k postupu týkajícímu se těchto voleb. Upřesňuje, že se konají všeobecné a přímé volby jednotným postupem ve všech členských státech nebo podle zásad společných všem členským státům.

68 Akt z roku 1976 ve svém článku 1 stanoví, že členové Evropského parlamentu jsou voleni podle zásad poměrného zastoupení a že volby probíhají všeobecným a přímým hlasováním a musí být svobodné a tajné. Podle článku 2 tohoto aktu členské státy mohou podle své konkrétní vnitrostátní situace zřizovat pro volby do Evropského parlamentu volební obvody nebo jiným způsobem dále členit své volební oblasti, aniž je tím celkově dotčen poměrný charakter volebního systému. Podle článku 3 uvedeného aktu mohou stanovit stanovení minimální hranici pro přidělení mandátů.

69 Článek 8 aktu z roku 1976 upřesňuje, že s výhradou ustanovení tohoto aktu se volební postup v každém členském státě řídí vnitrostátními předpisy, ale že těmito předpisy, jež mohou případně zohledňovat zvláštnosti v členských státech, nesmí být celkově dotčen poměrný charakter volebního systému.

70 Nicméně ani článek 190 ES, ani akt z roku 1976 výslovně a přesně neurčují, kdo má právo volit a být volen do Evropského parlamentu. Jako taková tak tato ustanovení nevylučují, aby osoba, která není občanem Unie, jako například QCC mající bydliště nebo pobyt na Gibraltaru, měla právo volit a být volen. Je však třeba ověřit, zda, jak tvrdí Španělské království, existuje zjevná vazba mezi občanstvím Unie a právem volit a být volen, ze které by vyplývalo, že je toto právo vyhrazeno vždy občanům Unie.

71 Žádný jasný závěr v tomto ohledu nelze vyvodit z článků 189 ES a 190 ES týkajících se Evropského parlamentu, které uvádějí, že se Evropský parlament skládá ze zástupců lidu členských států, jelikož výraz „lid", který není definován, může mít různý význam v jednotlivých členských státech a jazycích Unie.

72 Pokud jde o články Smlouvy týkající se občanství Unie, nelze z nich vyvodit zásadu, že pouze občané Unie mají prospěch ze všech ostatních ustanovení Smlouvy, což by znamenalo, že se články 189 ES a 190 ES vztahují pouze na tyto občany.

73 Jestliže totiž čl. 17 odst. 2 ES stanoví, že občané Unie mají práva a povinnosti stanovené Smlouvou, je třeba konstatovat, že Smlouva přiznává práva, která nejsou spojena se statusem občana Unie, ba ani státního příslušníka členského státu. Tak například články 194 ES a 195 ES stanoví, že právo předložit petici Evropskému parlamentu nebo právo podat stížnost veřejnému ochránci práv není vyhrazeno občanům Unie, ale mohou být vykonána „každou fyzickou osobou s bydlištěm nebo právnickou osobou se statutárním sídlem v některém členském státě".

74 Krom toho, jestliže je status občana Unie předurčen být základním statusem státních příslušníků členských států umožňujícím těm z nich, kteří se nacházejí ve stejné situaci, požívat bez ohledu na svou státní příslušnost stejného právního zacházení, aniž jsou dotčeny výjimky, které jsou v tomto ohledu výslovně stanoveny (rozsudek ze dne 20. září 2001, Grzelczyk, C-184/99, Recueil, s. I-6193, bod 31), toto zjištění nemá nutně za následek, že práva přiznaná Smlouvou jsou vyhrazena občanům Unie.

75 V tomto ohledu ve výše uvedeném rozsudku Kaur Soudní dvůr, který připomíná význam prohlášení vlády Spojeného království o definici výrazu „státní příslušníci" pro ostatní smluvní strany smlouvy o přistoupení Dánského království, Irska a Spojeného království Velké Británie a Severního Irska k Evropským společenstvím, v bodě 24 uvedeného rozsudku uvádí, že toto prohlášení umožňuje určit rozsah osobní působnosti předpisů Společenství, které jsou předmětem uvedené smlouvy. Tato věta se ve svém kontextu, konkrétněji ve spojení s bodem 22 téhož rozsudku, ve kterém Soudní dvůr upřesňuje, že prohlášením z roku 1972 Spojené království oznámilo ostatním smluvním stranám, jaké jsou kategorie občanů, kteří musejí být považováni za jeho státní příslušníky ve smyslu práva Společenství, týká působnosti ustanovení Smlouvy o ES odkazujících na pojem „státní příslušníci", jako jsou například ustanovení týkajících se volného pohybu osob dotčených ve věci v původním řízení, ve které byl vydán uvedený rozsudek, a nikoliv všech ustanovení Smlouvy, jak tvrdí Španělské království.

76 Pokud jde o čl. 19 odst. 2 ES, dovolávaný rovněž Španělským královstvím na podporu jeho teze, že mezi občanstvím Unie a právem volit a být volen do Evropského parlamentu existuje vazba, omezuje se, jak bylo připomenuto v bodě 66 tohoto rozsudku, na stanovení pravidla rovného zacházení mezi občany Unie

majícími bydliště v členském státě, pokud jde o uvedené právo volit nebo být volen. Jestliže toto ustanovení, stejně jako čl. 19 odst. 1 ES týkající se práva volit a být volen v obecních volbách, znamená, že státní příslušníci členského státu mají právo volit a být volen ve své vlastní zemi, a ukládá členským státům přiznat tato práva občanům Unie majícím bydliště nebo pobyt na jejich území, nelze z toho vyvodit, že členský stát nacházející se v takové situaci jako Spojené království, nemůže přiznat právo volit a být volen určitým osobám majícím úzký vztah s tímto státem, aniž by však byly státními příslušníky tohoto státu nebo jiného členského státu.

77 Krom toho, jelikož počet zástupců volených v každém státě je stanoven v čl. 190 odst. 2 ES a za současného stavu práva Společenství se volby do Evropského parlamentu konají v každém členském státě pro zástupce volené v tomto státě, rozšíří-li členský stát právo volit v těchto volbách na jiné osoby, než jsou jeho vlastní státní příslušníci nebo občané Unie mající bydliště nebo pobyt na jeho území, týká se toto rozšíření pouze výběru zástupců volených v tomto členském státě a nemá dopad ani na výběr, ani na počet zástupců volených v jiných členských státech.

78 Ze všech těchto úvah vyplývá, že za současného stavu práva Společenství spadá určení osob, které mají právo volit a být volen ve volbách do Evropského parlamentu, do pravomoci každého členského státu při respektování práva Společenství a že články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES nebrání tomu, aby členské státy přiznaly toto právo volit a být volen určitým osobám majícím s těmito státy úzké vztahy, jiným, než jsou jejich vlastní státní příslušníci nebo občané Unie mající bydliště nebo pobyt na jejich území.

79 Z důvodů spojených se svou ústavní tradicí si Spojené království zvolilo přiznat právo volit a být volen QCC splňujícím podmínky vyjadřující zvláštní vztah

s územím, pro něž se volby konají. Při neexistenci ustanovení ve smlouvách Společenství výslovně a přesně uvádějících, kdo má právo volit a být volen do Evropského parlamentu, se nejeví, že by volba Spojeného království, použít na volby do Evropského parlamentu konané na Gibraltaru podmínky práva volit a být volen stanovené jeho vnitrostátními právními předpisy jak pro vnitrostátní volby ve Spojeném království, tak pro volby do zákonodárné sněmovny Gibraltaru, byla v rozporu s právem Společenství.

80 Ze všech těchto důvodů je namístě určit, že Španělské království neprokázalo, že Spojené království porušilo články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES tím, že přijalo EPRA 2003, který stanoví, pokud jde o Gibraltar, že QCC mající bydliště nebo pobyt na tomto území, kteří nejsou státními příslušníky Společenství, mají právo volit a být volen do Evropského parlamentu. V důsledku toho je první žalobní důvod neopodstatněný.

K druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení aktu z roku 1976 a závazků převzatých vládou Spojeného království v jejím prohlášení ze dne 18. února 2002

81 Španělské království tvrdí, že Spojené království tím, že se v EPRA 2003 neomezilo na připojení voličů majících bydliště nebo pobyt na Gibraltaru k některému britskému volebnímu obvodu jakožto osob majících britskou státní příslušnost v souladu s prohlášením z roku 1982, ale že stanovilo připojení území Gibraltaru k existujícímu volebnímu obvodu v Anglii nebo Walesu, porušilo přílohu I aktu z roku 1976 a své prohlášení ze dne 18. února 2002.

82 Španělské království připomíná statut Gibraltaru, tak jak je definován v článku X Utrechtské smlouvy, a zejména předkupní právo přiznané Španělskému království

poslední větou tohoto článku. Upřesňuje, že v roce 1830 Spojené království povýšilo Gibraltar na kolonii Koruny (Crown colony) a že při založení Spojených národů v roce 1946 byl Gibraltar zapsán jako „nesamosprávné území" ve smyslu kapitoly XI Charty Spojených národů. Mimoto Španělské království připomíná jednání probíhající mezi ním a Spojeným královstvím ohledně dekolonizace Gibraltaru.

83 V souladu s rezolucí 2625 (XXV) ze dne 24. října 1970, přijatou Valným shromážděním Spojených národů, má mít území kolonie samostatný statut odlišný od území státu, které ho spravuje. Příloha I aktu z toku 1976 je provedením této zásady. Podle Španělského království přitom EPRA 2003 porušuje mezinárodní statut Gibraltaru a přílohu I aktu z roku 1976 tím, že obsahuje právní úpravu týkající se území Gibraltaru. Jak vysvětlil zástupce Španělského království při jednání, situace Gibraltaru je koloniální situací a uznání samostatného volebního území je krokem směrem k nezávislosti, která je v rozporu s mezinárodními pravidly, které tuto kolonii upravují.

84 Podle Španělského království, jestliže článek 9 EPRA 2003 není nutně v rozporu s přílohou I aktu z roku 1976 tím, že stanoví připojení Gibraltaru k některému volebnímu obvodu Anglie nebo Walesu, v případě ostatních ustanovení tohoto právního předpisu, která odkazují výlučně na Gibraltar, tomu tak není. Článek 14 tak stanoví vedení seznamu voličů na Gibraltaru kancléřem Poslanecké sněmovny Gibraltaru, a nikoli zmocněncem Britské koruny. Stejně tak právo být zapsán do seznamu Gibraltaru je definováno vzhledem k území Gibraltaru a právo volit je stanoveno pro Gibraltar. Místní soudy Gibraltaru jsou příslušné k rozhodování volebních sporů. Konečně čl. 28 odst. 2 EPRA 2003 definuje svoji územní působnost jako Spojené království a Gibraltar. Jedná se tedy o územní použití předpisů týkajících se voleb do Evropského parlamentu, přestože Gibraltar je z aktu z roku 1976 vyloučen.

85 S ohledem na rozpor EPRA 2003 s přílohou I aktu z roku 1976 má Španělské království za to, že Spojené království popřelo své vlastní prohlášení ze dne 18. února 2002, jednostranné prohlášení zakládající závazek mezinárodního práva pro tento členský stát vůči Španělskému království, ve kterém se zavázalo, za účelem splnění povinností vyplývajících z výše uvedené rozsudku Matthews v. Spojené království, provést změny nezbytné pro to, aby bylo voličům Gibraltaru umožněno účastnit se voleb do Evropského parlamentu jakožto skupině spadající do některého volebního obvodu Spojeného království v souladu s právem Společenství. Podle Španělského království stačilo, aby Spojené království začlenilo voliče Gibraltaru do některého volebního obvodu Spojeného království, aniž by odkázalo na území Gibraltaru.

86 Spojené království podporované Komisí připomíná nutnost vykládat přílohu I aktu z roku 1976 v co největším možném rozsahu ve světle základních práv a v souladu s nimi, a zejména ve světle a v souladu s právem účastnit se voleb uznaným v článku 3 protokolu č. 1 k EÚLP, tak jak byl vyložen Evropským soudem pro lidská práva ve výše uvedeném rozsudku Matthews v. Spojené království. Spojené království se za účelem splnění povinnosti, která pro něj vyplývala z EÚLP, tak jak byla vyložena v uvedeném rozsudku, a s ohledem na odmítnutí Španělského království zrušit přílohu I aktu z roku 1976, zavázalo svým prohlášením ze dne 18. února 2002 zajistit, aby byly přijaty změny nezbytné pro to, aby bylo voličům Gibraltaru umožněno účastnit se voleb do Evropského parlamentu za stejných podmínek jako voličům stávajícího volebního obvodu Spojeného království.

87 Spojené království má za to, že svůj závazek neporušilo. Gibraltar byl připojen k volebnímu obvodu Jihozápadní Anglie v souladu s doporučením volební komise po veřejné konzultaci. Podmínky pro to, aby se osoba stala voličem, jsou stejné jako ty, které jsou stanoveny ve volebním zákoně Spojeného království, a sice podmínka občanství, bydliště nebo pobytu a zápis do seznamu voličů. Tyto podmínky byly pouze *mutatis mutandis* přizpůsobeny voličům Gibraltaru.

88 Podle Spojeného království je užitý postup v tom, že odkazuje na území Gibraltaru, zejména pokud jde o místo bydliště nebo pobytu voliče, vlastní britskému volebnímu systému a jeho následkem není to, že by byl Gibraltar považován za součást Spojeného království. Pokud jde o volby nebo vedení seznamu voličů, Spojené království uvádí, že jejich umístění na Gibraltar má umožnit voličům Gibraltaru vykonávat jejich práva za stejných podmínek jako mají ostatní voliči obvodu Jihozápadní Anglie, tedy v blízkosti jejich místa bydliště.

89 Komise konečně uplatňuje, že prostor pro uvážení ponechaný orgánům Gibraltaru je omezený a že EPRA 2003 stanoví záruky, které zajišťují dostatečnou kontrolu britskými orgány.

Závěry Soudního dvora

90 Jak bylo připomenuto v bodě 60 tohoto rozsudku, Spojené království přijalo právní předpisy zpochybňované Španělským královstvím, aby splnilo povinnosti vyplývající z výše uvedeného rozsudku Evropského soudu pro lidská práva, Matthews v. Spojené království. Španělské království v tomto ohledu nezpochybňuje, že Spojené království bylo povinno splnit tuto povinnost, i přes zachování přílohy I aktu z roku 1976. Krom toho, jak bylo uvedeno v bodě 62 tohoto rozsudku, Španělské království nezpochybňuje, že prohlášení Spojeného království ze dne 18. února 2002 reflektuje dohodu mezi těmito dvěma členskými státy ohledně podmínek, za kterých mělo Spojené království splnit povinnosti vyplývající z tohoto rozsudku. Stejně tak, jak vyplývá z bodu 13 tohoto rozsudku, Rada a Komise vzaly uvedené prohlášení na vědomí.

91 V tomto prohlášení se Spojené království zavázalo k tomu, „aby byly přijaty změny nezbytné pro to, aby bylo voličům Gibraltaru umožněno účastnit se voleb do Evropského parlamentu v rámci některého stávajícího volebního obvodu Spojeného království a za stejných podmínek, jako ostatním voličům tohoto obvodu“.

92 Jak správně uplatnilo Spojené království a Komise, výraz „za stejných podmínek" nemůže být chápán v tom smyslu, že se právní předpisy Spojeného království použijí bez jakékoli úpravy na voliče Gibraltaru tak, že budou postaveni naroveň voličům volebního obvodu Spojeného království, ke kterému budou připojeni. Takový případ by totiž vskutku znamenal, že by právo volit a být volen bylo definováno ve vztahu k území Spojeného království, že by voliči cestovali do Spojeného království, aby nahlédli do seznamu voličů, že by volili ve Spojeném království, nebo korespondenčně a volební spory předkládali soudům Spojeného království.

93 Spojené království naopak právě za účelem dodržení požadavku vyplývajícího z těchto „stejných podmínek" použilo své právní předpisy na Gibraltar obdobně a upravilo je *mutatis mutandis* na toto území. Volič Gibraltaru se tak nachází v situaci obdobné situaci voliče Spojeného království a nemusí čelit obtížím spojeným se statutem Gibraltaru, které by mu neumožnily vykonat toto právo volit nebo by ho odrazovaly od toho, aby tak učinil.

94 V tomto kontextu je třeba připomenout, že jak vyplývá z bodu 63 výše uvedeného rozsudku Matthews v. Spojené království, smluvní státy mají široký prostor pro uvážení k tomu, aby stanovily podmínky výkonu tohoto práva. Tyto podmínky však nemohou omezit práva, o která se jedná, do té míry, že by byla zasažena jejich samotná podstata a byla by zbavena jejich efektivity. Musejí sledovat legitimní cíl a použité prostředky se nemohou ukázat jako nepřiměřené (viz rovněž rozsudky ESLP Mathieu-Mohin a Clerfayt v. Belgie ze dne 2. března 1987, řada A č. 113, bod 52, a Melnitchenko v. Ukrajina ze dne 19. října 2004, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí* 2004-X, bod 54).

95 S ohledem na tuto judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a okolnost, že tento soud prohlásil nekonání voleb do Evropského parlamentu na Gibraltaru za odporující článku 3 protokolu č. 1 k EÚLP, jelikož zbavilo „žalobkyni jakožto osobu

mající bydliště nebo pobyt na Gibraltaru", jakékoli možnosti vyjádřit svůj názor ohledně výběru členů Evropského parlamentu, nelze Spojenému království vytýkat, že přijalo právní předpisy nezbytné pro konání takových voleb za podmínek *mutatis mutandis* rovnocenným těm, které jsou stanoveny právními předpisy použitelnými ve Spojeném království.

96 Použití právních předpisů Spojeného království *mutatis mutandis* na území Gibraltaru může být tím méně zpochybněno, že jak vyplývá z bodu 59 výše uvedeného rozsudku Matthews v. Spojené království, Evropský soud pro lidská práva nezjistil ve statutu Gibraltaru žádnou skutečnost, ze které by vyplývaly místní potřeby, ke kterým by bylo třeba přihlédnout ve smyslu čl. 56 odst. 3 EÚLP při provádění této úmluvy na území, jehož mezinárodní vztahy zajišťuje smluvní stát.

97 Ze všech těchto důvodů je namístě konstatovat, že ani druhý žalobní důvod Španělského království není opodstatněný.

K nákladům řízení

98 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Spojené království požadovalo náhradu nákladů

řízení a Španělské království nemělo ve věci úspěch, je namístě posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení. Na základě odstavce 4 prvního pododstavce téhož článku ponese Komise, jakožto vedlejší účastnice, vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Španělskému království se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Komise Evropských společenství ponese vlastní náklady řízení.

Podpisy.