ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 12. septembra 2006 *

Vo veci C-145/04,

ktorej predmetom je žaloba o nesplnenie povinnosti podľa článku 227 ES, podaná 18. marca 2004,

Španielske kráľovstvo, v zastúpení: N. Díaz Abad, F. Díez Moreno a I. del Cuvillo Contreras, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobca,

proti

Spojenému kráľovstvu Veľkej Británie a Severného Írska, v zastúpení: R. Caudwell, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci P. Goldsmith, D. Wyatt a D. Anderson, QC, ako aj M. Chamberlain, barrister, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalovanému,

* Jazyk konania: angličtina.

ktoré v konaní podporuje:

Komisia Európskych spoločenstiev, v zastúpení: C. Ladenburger, splnomocnený zástupca, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (spravodajca), K. Schiemann a J. Makarczyk, sudcovia J.-P. Puissochet, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits a A. Ó Caoimh,

generálny advokát: A. Tizzano,
tajomník: L. Hewlett, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 5. júla 2005,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 6. apríla 2006,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Vo svojej žalobe Španielske kráľovstvo navrhuje, aby Súdny dvor určil, že Spojené kráľovstvo Veľkej Británie a Severného Írska tým, že prijalo zákon z roku 2003

o zbore voličov pre voľby do Európskeho parlamentu [„European Parliament (Representation) Act 2003", ďalej len „EPRA 2003"], porušilo povinnosti, ktoré mu vyplývajú z článkov 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES, ako aj z Aktu o priamych a všeobecných voľbách poslancov Európskeho parlamentu, ktorý je pripojený k rozhodnutiu Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom z 20. septembra 1976 [*neoficiálny preklad*] (Ú. v. ES L 278, s. 1), zmenenému a doplnenému rozhodnutím Rady 2002/772/ES, Euratom z 25. júna 2002 a 23. septembra 2002 (Ú. v. ES L 283, s. 1; Mim. vyd. 01/004, s. 137, ďalej len „akt z roku 1976").

Právny rámec

Právo Spoločenstva

2 Článok 17 ES znie takto:

„1. Týmto sa ustanovuje občianstvo únie. Občanom únie je každá osoba, ktorá má štátnu príslušnosť členského štátu. Občianstvo únie nenahrádza, ale dopĺňa štátnu príslušnosť jednotlivca.

2. Občania únie používajú práva poskytované touto zmluvou a vzťahujú sa na nich povinnosti, ktoré im táto zmluva ukladá."

3 Na účely uplatnenia práva Spoločenstva vymedzuje Spojené kráľovstvo pojem „občania" vo vyhlásení pripojenom k záverečnému aktu Zmluvy o pristúpení Dánskeho kráľovstva, Írska a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska

k Európskym spoločenstvám (Ú. v. ES L 73, 1972, s. 196, ďalej len „vyhlásenie z roku 1972"). Vzhľadom na to, že v Spojenom kráľovstve nadobudol platnosť nový zákon o štátnej príslušnosti, bolo toto vyhlásenie v roku 1982 nahradené novým vyhlásením (Ú. v. ES C 23, 1983, s. 1, ďalej len „vyhlásenie z roku 1982"), v ktorom sa uvádzajú tieto kategórie:

„a) britskí občania;

b) osoby, ktoré sú britskými subjektmi v zmysle štvrtej časti zákona z roku 1981 o britskom štátnom občianstve a ktoré majú právo pobytu v Spojenom kráľovstve, a z tohto dôvodu nepodliehajú imigračnej kontrole Spojeného kráľovstva;

c) občania britských závislých území, ktorí získali občianstvo z dôvodu vzťahu s Gibraltárom." [*neoficiálny preklad*]

4 Článok 19 ods. 2 ES znie:

„Bez toho, aby bol dotknutý článok 190 ods. 4 a pravidlá prijaté na jeho vykonanie, každý občan únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie je štátnym príslušníkom, má právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte, v ktorom má bydlisko, za tých istých podmienok ako štátny príslušník tohto štátu. Výkon tohto práva podlieha podrobnej úprave, ktorú prijme jednomyseľným rozhodnutím Rada na návrh Komisie a po porade s Európskym parlamentom; táto úprava môže stanoviť odchýlky, ak je to odôvodnené špecifickými problémami niektorého členského štátu."

5 V súlade s týmto ustanovením prijala Rada smernicu 93/109/ES zo 6. decembra 1993, ktorou sa stanovujú podrobnosti uplatňovania volebného práva a práva byť volený do Európskeho parlamentu pre občanov únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi (Ú. v. ES L 329, s. 34; Mim. vyd. 20/001, s. 7).

6 Článok 189 prvý odsek ES znie takto:

„Európsky parlament sa skladá zo zástupcov ľudu štátov, ktoré sú členmi spoločenstva a vykonáva právomoci, ktorými ho poveruje táto zmluva."

7 V zmysle článku 190 ES:

„1. Poslanci zastupujúci v Európskom parlamente ľud členských štátov združených v spoločenstve sú volení v priamych a všeobecných voľbách.

...

4. Európsky parlament vypracuje návrhy na priame a všeobecné voľby konané jednotným postupom vo všetkých členských štátoch alebo v súlade so zásadami spoločnými pre všetky členské štáty.

Rada so súhlasom Európskeho parlamentu vyjadreným väčšinou hlasov svojich poslancov jednomyseľne prijme zodpovedajúce pravidlá a odporučí členským štátom prijať ich v súlade s príslušnými vnútroštátnymi ústavnými predpismi.

...“

8 Článok 8 aktu z roku 1976 znie:

„S výhradou ustanovení tohto aktu sa volebný postup v každom členskom štáte spravuje jeho vnútroštátnymi predpismi.

Týmito vnútroštátnymi predpismi, ktoré môžu v prípade potreby zohľadniť osobitú situáciu v členských štátoch, nesmie byť dotknutá podstata pomerného volebného systému.“

9 Článok 15 druhý odsek tohto aktu znie takto:

„Prílohy II a III tvoria neoddeliteľnú súčasť tohto aktu.“

10 Príloha II k aktu z roku 1976, ktorá je vzhľadom na nové prečíslovanie pripojená k rozhodnutiu 2002/772 ako príloha I (ďalej len „príloha I k aktu z roku 1976“), znie takto:

„Spojené kráľovstvo bude uplatňovať ustanovenia tohto aktu iba vo vzťahu k Spojenému kráľovstvu.“ [*neoficiálny preklad*]

11 Európsky súd pre ľudské práva vo svojom rozsudku Matthews v. Spojené kráľovstvo z 18. februára 1999 (*Zbierka rozsudkov a rozhodnutí* 1999-I) uviedol, že Spojené kráľovstvo tým, že sa na Gibraltáre nekonali voľby do Európskeho parlamentu, porušilo článok 3 protokolu č. 1 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „protokol č. 1 k EDĽP"), na základe ktorého sa zmluvným stranám ukladá povinnosť konať v primeraných intervaloch slobodné voľby s tajným hlasovaním za podmienok, ktoré zabezpečia slobodné vyjadrenie názoru ľudu pri voľbe do zákonodarného zboru. V bode 64 svojho rozsudku uvedený ESĽP uviedol, že žalobkyňa ako osoba majúca bydlisko na Gibraltáre bola zbavená akejkoľvek možnosti vyjadrenia svojho názoru pri voľbe poslancov Európskeho parlamentu. Na základe žiadosti Súdneho dvora Spojené kráľovstvo upresnilo, že tak ako to vyplýva zo správy Výboru pre ľudské práva, pani Matthews bola britskou občiankou.

12 Akt z roku 1976 vo svojom pôvodnom znení bol zmenený a doplnený rozhodnutím 2002/772, ktoré nadobudlo platnosť 1. apríla 2004. V súvislosti s touto zmenou a doplnením predložilo Španielske kráľovstvo námietky proti zrušeniu prílohy I k aktu z roku 1976, ktoré navrhovalo Spojené kráľovstvo. V každom prípade bolo nasledujúce vyhlásenie Spojeného kráľovstva, ktoré obsahovalo dvojstrannú dohodu uzavretú medzi týmto členským štátom a Španielskym kráľovstvom, uvedené v zápisnici zo zasadnutia Rady z 18. februára 2002 (ďalej len „vyhlásenie z 18. februára 2002"):

„Vzhľadom na článok 6 ods. 2 Zmluvy o Európskej únii, podľa ktorého: ‚Únia rešpektuje základné ľudské práva, ktoré zaručuje Európsky dohovor na ochranu ľudských práv a základných slobôd podpísaný v Ríme 4. novembra 1950 a ktoré vyplývajú z ústavných tradícií členských štátov, ako základných princípov práva spoločenstva', Spojené kráľovstvo zabezpečí, aby boli prijaté zmeny a doplnenia potrebné na to, aby sa voličom Gibraltáru umožnilo zúčastniť sa volieb do Európskeho parlamentu v rámci jedného z existujúcich volebných obvodov Spojeného kráľovstva a za rovnakých podmienok ako ostatným voličom tohto volebného obvodu, aby tak v súlade s právom Európskej únie splnilo svoju povinnosť, ktorá mu vyplýva z rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Matthews v. Spojené kráľovstvo."

13 V uvedenej zápisnici bolo zapísané aj nasledujúce vyhlásenie Rady a Komisie:

„Rada a Komisia berú na vedomie vyhlásenie Spojeného kráľovstva, podľa ktorého Spojené kráľovstvo na účely splnenia povinnosti, ktorá mu vyplýva z rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Matthews v. Spojené kráľovstvo, zabezpečí, aby boli prijaté zmeny a doplnenia potrebné na to, aby sa voličom Gibraltáru v súlade s právom Európskej únie umožnilo zúčastniť sa volieb do Európskeho parlamentu v rámci jedného z existujúcich volebných obvodov Spojeného kráľovstva a za rovnakých podmienok ako ostatným voličom tohto volebného obvodu."

Štatút Gibraltáru

14 Španielsky kráľ postúpil Gibraltár Britskej korune na základe Utrechtskej zmluvy, ktorú uzavreli španielsky kráľ a kráľovná Veľkej Británie 13. júla 1713 v rámci zmlúv, ktorými sa ukončila vojna o nástupníctvo v Španielsku. Článok X posledná veta uvedenej zmluvy uvádza, že ak by mala Britská koruna niekedy v úmysle darovať, predať alebo akýmkoľvek iným spôsobom nakladať s majetkom mesta Gibraltár, je povinná poskytnúť Španielskej korune právo prednosti pred akýmkoľvek iným záujemcom.

15 Gibraltár je v súčasnosti kolóniou Britskej koruny. Nie je súčasťou Spojeného kráľovstva.

16 Výkonná moc na Gibraltáre prináleží guvernérovi, ktorého menuje kráľovná, a pokiaľ ide o vymedzené vnútorné právomoci, hlavnému ministrovi (Chief minister) a ministrom, ktorí sú na miestnej úrovni. Títo poslední uvedení sa zodpovedajú Zákonodarnému zboru (House of Assembly), do ktorého sa voľby konajú každých päť rokov.

17 Zákonodarný zbor je oprávnený prijímať zákony týkajúce sa vymedzených vnútorných záležitostí. Guvernér je však oprávnený zákon vetovať. Parlament Spojeného kráľovstva a kráľovná vo svojej súkromnej rade (Queen in Council) sú okrem toho oprávnení vydávať zákony uplatniteľné na Gibraltár.

18 Na Gibraltáre boli zriadené vlastné súdy. Proti rozsudkom Najvyššieho súdu Gibraltáru je však možné podať odvolanie na súdnu komisiu súkromnej rady (Judicial Committee of the Privy Council).

19 Podľa práva Spoločenstva je Gibraltár európskym územím, za ktoré v zahraničných vzťahoch zodpovedá členský štát v zmysle článku 299 ods. 4 ES a na ktorom sa uplatňujú ustanovenia Zmluvy ES. Akt o podmienkach pristúpenia Dánskeho kráľovstva, Írska a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska a o zmenách zmlúv (Ú. v. ES L 73, 1972, s. 14) však stanovuje, že niektoré časti zmluvy sa na Gibraltár nevzťahujú.

EPRA 2003

20 Dňa 8. mája 2003 prijalo Spojené kráľovstvo EPRA 2003.

21 Článok 9 EPRA 2003 stanovuje, že Gibraltár sa na účely vytvorenia nového volebného obvodu pripojí k existujúcemu volebnému obvodu Anglicka alebo Walesu. V súlade s týmto ustanovením britské orgány pripojili Gibraltár k volebnému obvodu juhozápadného Anglicka, a to na základe nariadenia z roku 2004 o voľbách do Európskeho parlamentu pre kombinovaný volebný obvod Gibraltáru, ako aj o výdavkoch na volebnú kampaň [European Parliamentary Elections (Combined Region and Campaign Expenditure) (United Kingdom and Gibraltar) Order 2004].

22 Článok 14 EPRA 2003 stanovuje, že na Gibraltáre bude zoznam voličov pre európske voľby (ďalej len „zoznam Gibraltáru") vedený tajomníkom Zákonodarného zboru Gibraltáru (clerk of the House of Assembly of Gibraltar).

23 Článok 15 EPRA 2003 stanovuje, že osoba môže na Gibraltáre voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu vtedy, ak je v deň volieb zapísaná do zoznamu Gibraltáru.

24 V súlade s článkom 16 ods. 1 EPRA 2003 môže byť do uvedeného zoznamu zapísaná osoba, ktorá spĺňa tieto kumulatívne podmienky:

— má bydlisko na Gibraltáre,

— má takú spôsobilosť na právne úkony, ktorá ju nerobí nespôsobilou voliť na Gibraltáre vo voľbách do Európskeho parlamentu (s výnimkou podmienky týkajúcej sa veku),

— je občanom Commonwealthu a spĺňa určité kritériá [qualifying Commonwealth citizen, ďalej len „QCC"] alebo občanom Európskej únie (iným ako QCC) a

— dosiahla vek 18 rokov.

25 Článok 16 ods. 5 EPRA 2003 definuje QCC ako osobu:

— od ktorej sa v súlade s právnym poriadkom Gibraltáru nepožaduje oprávnenie alebo povolenie na vstup alebo na pobyt na Gibraltár alebo

— ktorá má v súčasnosti oprávnenie alebo povolenie, ktoré ju oprávňujú na vstup alebo pobyt na Gibraltár (alebo u ktorej sa v súlade s akýmkoľvek ustanovením právneho poriadku Gibraltáru predpokladá, že takéto oprávnenie alebo povolenie má).

26 Články 17 a 18 EPRA 2003 stanovujú, že rozličné postupy týkajúce sa zoznamu Gibraltáru a práva voliť môže prijať Lord Chancellor alebo môžu byť prijaté zákonom. Takéto postupy stanovil štátny tajomník pre ústavné záležitosti (secretary of State for constitutional affairs), na ktorého boli právnou úpravou z roku 2004 o voľbách do Európskeho parlamentu (European Parliamentary Elections Regulations 2004) a uznesením z roku 2004 o voľbách do Európskeho parlamentu (European Parliamentary Elections Ordinance 2004), ktoré prijal Zákonodarný zbor Gibraltáru, prenesené určité funkcie Lorda Chancellora.

27 Článkom 21 EPRA 2003 sa na účely vloženia odkazu na Gibraltár mení a dopĺňa článok 10 zákona z roku 2002 o voľbách do Európskeho parlamentu („European Parliamentary Elections Act 2002") tak, že z neho vyplýva, že osoba nie je zbavená práva byť volená za poslanca Európskeho parlamentu z dôvodu, že nemá britské občianstvo, ale občianstvo Commonwealthu.

28 Na základe článku 22 EPRA 2003 sa umožňuje prijatie osobitných pravidiel pre jednotlivé volebné obvody, a presnejšie, pre kombinované volebné obvody Anglicka a Walesu a pre Gibraltár.

29 Podľa článku 23 EPRA 2003 sú súdy Gibraltáru príslušné na rozhodovanie o volebných sporoch.

30 V článku 28 ods. 2 EPRA 2003 sa jeho územná pôsobnosť vymedzuje ako územná pôsobnosť vzťahujúca sa na Spojené kráľovstvo a Gibraltár.

Konanie pred podaním žaloby a konanie pred Súdnym dvorom

31 V nadväznosti na vzájomnú korešpondenciu predložilo Španielske kráľovstvo 28. júla 2003 Komisii na základe článku 227 ES sťažnosť proti Spojenému kráľovstvu, aby Komisia podala na Súdny dvor návrh na začatie konania o nesplnenie povinnosti proti tomuto členskému štátu z dôvodu údajnej nezlučiteľnosti EPRA 2003 s právom Spoločenstva. Spojené kráľovstvo predložilo 11. septembra 2003 Komisii vo svojom stanovisku svoje pripomienky k tejto sťažnosti. Komisia vypočula zástupcov príslušných dvoch členských štátov 1. októbra 2003. V nadväznosti na toto vypočutie Komisia týmto štátom povolila, aby predložili svoje dodatočné písomné pripomienky, čo tieto štáty urobili 3. októbra 2003.

32 Dňa 29. októbra 2003 vydala Komisia toto vyhlásenie:

„V nadväznosti na dôkladné preskúmanie sťažnosti Španielskeho kráľovstva a vypočutie, ktoré sa konalo 1. októbra, sa Komisia domnieva, že Spojené kráľovstvo rozšírilo volebné právo na osoby, ktoré majú bydlisko na Gibraltáre, v rámci voľnej úvahy, ktorú členským štátom zveruje právo Spoločenstva. Vzhľadom na citlivý charakter uvedenej dvojstrannej otázky však Komisia v tomto štádiu neprijíma odôvodnené stanovisko v zmysle článku 227 [ES] a vyzýva strany na nájdenie spoločného riešenia."

33 Tlačová správa Komisie najmä stanovuje:

„Zmluva ES stanovuje, že Komisia Európskych spoločenstiev je príslušná na stanovenie jednotného postupu pre voľby do Európskeho parlamentu. Tento jednotný postup môže obsahovať pravidlá definujúce kategórie osôb oprávnených voliť. Akt z roku 1976 sa však otázkou práva voliť nezaoberá. Uplatnia sa teda vnútroštátne ustanovenia.

Aj keď sa právo voliť vo voľbách Európskeho parlamentu riadi všeobecnými zásadami týkajúcimi sa volieb (hlasovanie musí byť priame, všeobecné, slobodné a tajné), zo žiadnej všeobecnej zásady práva Spoločenstva nevyplýva, že v prípade volieb do Európskeho parlamentu sa okruh voličov musí obmedziť na občanov Európskej únie.

Pokiaľ ide o otázku volebných obvodov, akt z roku 1976 neuvádza žiadne ustanovenia týkajúce sa vytvárania volebných obvodov; stanovenie takýchto ustanovení teda prináleží členským štátom.

Príloha [I] k aktu z roku 1976 sa má vykladať vzhľadom na Európsky dohovor o ochrane ľudských práv [a základných slobôd], ktorým sa s cieľom dodržiavania základných práv zabezpečuje konanie slobodných volieb, pokiaľ ide o voľby do zákonodarného zboru. Toto ustanovenie je teda dostatočne pružné na to, aby Spojené kráľovstvo mohlo podľa svojho vnútroštátneho volebného systému, pokiaľ ide o voľby do Európskeho parlamentu, začleniť voličov Gibraltáru medzi britských voličov."

34 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 8. septembra 2004 sa vyhovelo návrhu na vstup Komisie ako vedľajšieho účastníka do tohto konania na podporu návrhov Spojeného kráľovstva.

O žalobe

35 Španielske kráľovstvo uvádza, že jeho žaloba sa týka výlučne volieb, ktoré sa konajú na Gibraltáre, a netýka sa toho, či Spojené kráľovstvo priznáva QCC nachádzajúcim sa na území Spojeného kráľovstva právo voliť do Európskeho parlamentu.

36 Na podporu svojej žaloby sa Španielske kráľovstvo odvoláva na dva žalobné dôvody. Prvým z týchto žalobných dôvodov tvrdí, že rozšírenie práva voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu na osoby, ktoré nie sú v zmysle práva Spoločenstva britskými štátnymi príslušníkmi, ako to stanovuje EPRA 2003, je v rozpore s článkami 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES. Druhým z týchto žalobných dôvodov tvrdí, že vytvorenie kombinovaného volebného obvodu porušuje akt z roku 1976, ako aj záväzky, ktoré Spojené kráľovstvo prijalo vo svojom vyhlásení z 18. februára 2002.

O prvom žalobnom dôvode založenom na porušení článkov 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES

37 Španielske kráľovstvo tvrdí, že Spojené kráľovstvo tým, že priznalo právo voliť QCC, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi Spoločenstva, porušilo články 198 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES, ktoré, vykladané historicky a systematicky, priznávajú právo voliť a byť volený iba občanom Európskej únie.

38 Španielske kráľovstvo pripomína, že Spojené kráľovstvo definovalo niekoľko kategórií britských občanov, ktorým priznalo rozličné práva v závislosti od povahy vzťahov, ktoré ich s ním spájajú. Tak ako to Súdny dvor uznal v bode 24 svojho

rozsudku z 20. februára 2001, Kaur (C-192/99, Zb. s. I-1237), vyhlásenia vlády Spojeného kráľovstva by sa v tejto súvislosti mali zohľadniť na účely vymedzenia osobnej pôsobnosti Zmluvy ES. To, že QCC nepatria do kategórií uvedených vo vyhlásení z roku 1982, sa nenamieta. Keďže článok 17 ods. 1 ES spája občianstvo Únie so štátnou príslušnosťou členského štátu, QCC nie sú občanmi Únie.

39 Podľa Španielskeho kráľovstva sa teda iba občanom Únie môže priznať na jednej strane právo voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu, a to z dôvodu zjavného vzťahu existujúceho medzi občianstvom Únie a štátnou príslušnosťou členského štátu, a na druhej strane práva stanovené Zmluvou. Článok 19 ES, ktorým sa priznáva právo voliť a byť volený, a článok 17 ods. 2 ES, ktorý uvádza, že občania Únie majú práva stanovené Zmluvou, sa totiž majú vykladať systematicky. Akékoľvek rozšírenie týchto práv na iné osoby musí byť výslovne stanovené buď Zmluvou, alebo ustanoveniami sekundárneho práva. Vzhľadom na to, že priznanie práva voliť a byť volený patrí takisto do právomoci Spoločenstva, všetky zmeny a doplnenia týkajúce sa osobnej pôsobnosti týchto práv môžu byť vykonané iba prostredníctvom práva Spoločenstva.

40 V tejto súvislosti Španielske kráľovstvo nenamieta, že akt z roku 1976 nestanovuje jednotný volebný postup a že volebný postup v členských štátoch sa aj naďalej riadi vnútroštátnymi ustanoveniami. Domnieva sa však, že vymedzenie osôb oprávnených voliť upravujú články 189 ES a 190 ES v spojení s článkami 17 ES a 19 ES a je pre členské štáty záväzné.

41 Z článku 19 ods. 2 ES, ktorý priznáva občanom Únie právo voliť a byť volení do Európskeho parlamentu v členskom štáte, v ktorom majú bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátnym príslušníkom tohto štátu, a zo smernice 93/109, ktorou sa stanovujú podrobnosti uplatňovania tohto práva, vyplýva, že medzi štátnou

príslušnosťou a právom voliť existuje vzťah. Španielske kráľovstvo v tejto súvislosti tvrdí, že QCC v zmysle EPRA 2003, ktorí majú bydlisko v inom členskom štáte, nemôžu svoje právo voliť uplatniť v tomto členskom štáte v súlade s týmito ustanoveniami.

42 Španielske kráľovstvo sa na podporu svojho tvrdenia odvoláva na obdobné ustanovenia uvedené v článku 39 Charty základných práv Európskej únie, ktorá bola vyhlásená v Nice 7. decembra 2000 (Ú. v. ES C 364, s. 1), v ktorej sa uvádza pojem „každý občan Únie" a nie pojem „každá osoba" alebo pojem odkazujúci na vnútroštátne právo. Upresňuje, že vzhľadom na to, že právo štátneho príslušníka tretej krajiny voliť sa nemôže považovať za „ľudské právo" alebo „základnú slobodu", by sa teda každý odkaz na článok 53 uvedenej charty, ktorý stanovuje, že táto charta sa nemôže vykladať tak, aby došlo k obmedzeniu alebo narušeniu ľudských práv a základných slobôd, považoval za neopodstatnený.

43 Pokiaľ ide o pojem „ľud štátov" uvedený v článku 189 ES, Španielske kráľovstvo v prvom rade uvádza, že toto ustanovenie neupravuje právo voliť vo voľbách. Okrem toho skutočnosť, že toto ustanovenie bolo uvedené v Zmluve ES pred tým, ako bol do nej Zmluvou o Európskej únii zavedený pojem občianstvo, vysvetľuje dôvody, pre ktoré táto Zmluva tento pojem neuvádza, keďže znenie Zmluvy ES nebolo predmetom žiadnej systematickej revízie pred uskutočnením poslednej medzivládnej konferencie. V danom prípade je pojem „ľud štátov" štylistickým pojmom vzťahujúcim sa na osoby majúce rovnakú štátnu príslušnosť, nie však na obyvateľstvo majúce bydlisko na príslušnom území. Tento výklad potvrdzuje to, že v niekoľkých ústavách členských štátov sa pojem „ľud" používa v zmysle „národ".

44 Španielske kráľovstvo spochybňuje tvrdenie, podľa ktorého môžu mať práva vyplývajúce z občianstva Únie rozdielnu pôsobnosť, keďže toto tvrdenie predpokladá rozdelenie tohto občianstva. Podľa Španielskeho kráľovstva je teda jednou z charakteristík občianstva jednota, a to v tom zmysle, že všetky osoby, ktoré majú

takýto štatút, musia mať z neho vyplývajúce práva a povinnosti v plnom rozsahu. V tejto súvislosti Španielske kráľovstvo uvádza, že rozšírenie diplomatickej ochrany na štátnych príslušníkov tretích krajín, ako je tomu v prípade Spojeného kráľovstva, je otázkou, ktorá nepatrí do práva Spoločenstva, pretože sa týka vnútroštátnej diplomatickej ochrany.

45 Španielske kráľovstvo napokon uvádza Zmluvu o Ústave pre Európu (Ú. v. EÚ C 310, 2004, s. 1), v ktorej sa podľa neho vzťah medzi právom voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu a občianstvom Únie už neuvádza implicitne, ale výslovne. Článok I-10 ods. 2 písm. b) tejto Zmluvy totiž uvádza, že „občania Únie... majú právo voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu", článok I-20 ods. 2 uvedenej Zmluvy uvádza, že „Európsky parlament sa skladá zo zástupcov občanov Únie", a článok I-46 ods. 2 prvá veta tej istej Zmluvy stanovuje, že „občania sú na úrovni Únie priamo zastúpení v Európskom parlamente".

46 Spojené kráľovstvo uvádza historické dôvody, ktoré vysvetľujú, prečo sa rozhodlo aj naďalej priznávať právo voliť občanom iných krajín Commonwealthu majúcim bydlisko na jeho území. Po druhej svetovej vojne sa Spojené kráľovstvo a domíniá na konferencii, ktorá sa uskutočnila v roku 1947, dohodli, že každý z nich tomu druhému prizná slobodu prijímať svoje vlastné zákony v oblasti štátnej príslušnosti, ale že všetky osoby určené týmito zákonmi ako občania, musia mať okrem toho aj naďalej spoločný štatút „britského subjektu". Írsko sa na tejto konferencii takisto zúčastnilo a jeho občanom bol priznaný osobitný štatút. Zo záverečnej správy uvedenej konferencie s názvom „Štatút občana krajiny Commonwealthu v inej krajine Commonwealthu, ktorej nie je štátnym príslušníkom", vyplýva najmä, že „na účely uplatňovania spoločného štatútu britských subjektov sa musia občanom krajiny Commonwealthu, ktorí majú bydlisko v inej krajine Commonwealthu, v medziach nového režimu občianstva a v rozsahu, v akom to umožňujú miestne podmienky, priznať rovnaké práva, ako majú občania krajiny, v ktorej majú bydlisko". Najmä QCC, teda občania Commonwealthu, od ktorých sa nepožaduje

oprávnenie alebo povolenie na vstup do Spojeného kráľovstva alebo pobyt v ňom alebo ktorí majú oprávnenie alebo povolenie, ktoré ich oprávňuje na vstup do Spojeného kráľovstva alebo pobyt v ňom, totiž majú s výhradou podmienky pobytu právo voliť v britských parlamentných voľbách. Zákon takisto stanovuje, že QCC majúci bydlisko v Spojenom kráľovstve majú právo voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu. Od roku 1978 sa teda na každých takýchto voľbách zúčastnilo viac než milión QCC. Toto priznanie práva voliť QCC sa považuje za súčasť ústavnej tradície Spojeného kráľovstva.

47 Obdobné ustanovenia boli prijaté pre Gibraltár a QCC majúcich bydlisko na Gibraltáre a ich počet sa odhaduje na 200. Dôsledkom toho, že v rámci žaloby týkajúcej sa Gibraltáru bola uznaná zásada, podľa ktorej QCC nemôžu voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu, by bolo to, že Spojené kráľovstvo by muselo zbaviť práva voliť mnoho osôb, ktoré ho až doposiaľ vykonávali, a to na Gibraltáre, ako aj v Spojenom kráľovstve.

48 Spojené kráľovstvo podporované Komisiou namieta proti záveru, ktorý Španielske kráľovstvo vyvodzuje z bodu 24 už citovaného rozsudku Kaur. Podľa neho sa osobná pôsobnosť ustanovení Zmluvy ES odlišuje v závislosti od príslušnej oblasti a konanie, v ktorom bol vyhlásený uvedený rozsudok Kaur, sa týkalo iba ustanovení o voľnom pohybe osôb a práv, ktoré z občianstva v tejto súvislosti vyplývajú. Zdôrazňuje obmedzený účel vyhlásenia z roku 1982 a to, že toto vyhlásenie nemalo za cieľ definovanie kategórií osôb oprávnených voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu. Toto vyhlásenie teda nie je možné použiť na vymedzenie osôb majúcich právo voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu, ani sa nemôže chápať v tom zmysle, že Spojené kráľovstvo v ňom vyjadruje zámer zbaviť práva voliť QCC majúcich bydlisko v Spojenom kráľovstve, ktorí toto právo majú od prvých priamych volieb do Európskeho parlamentu. Spojené kráľovstvo okrem toho tým, že právo voliť do Európskeho parlamentu rozšírilo na QCC majúcich pobyt na Gibraltáre, neporušilo svoje vlastné vyhlásenie.

49 Spojené kráľovstvo, v tejto súvislosti podporované Komisiou, sa domnieva, že bolo oprávnené rozšíriť právo voliť a byť volený do Európskeho parlamentu na štátnych príslušníkov tretích krajín. Neodporuje to totiž žiadnemu ustanoveniu práva Spoločenstva.

50 Po prvé, právo Spoločenstva neupravuje celú oblasť týkajúcu sa práva voliť a byť volený do Európskeho parlamentu. Spoločenstvo totiž vykonáva právomoc, ktorú mu priznáva článok 190 ods. 4 ES týkajúcu sa stanovenia „jednotného postupu vo všetkých členských štátoch alebo v súlade so zásadami spoločnými pre všetky členské štáty", iba prostredníctvom aktu z roku 1976, pričom jeho článok 8 odkazuje, pokiaľ ide o oblasti neupravené týmto zákonom, na vnútroštátne predpisy. Rovnako je potrebné zohľadniť všeobecné zásady práva Spoločenstva. Vzhľadom na to, že akt z roku 1976 nedefinuje kategórie osôb oprávnených voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu, túto otázku mohol v súlade s týmto zákonom upravovať EPRA 2003.

51 Článku 19 ods. 2 ES, ktorý občanom Únie priznáva právo voliť v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi, a smernici 93/109, ktorá stanovuje podrobnosti uplatňovania tohto práva, neodporuje to, aby sa právo voliť priznalo osobám, ktoré nie sú občanmi Únie. Spojené kráľovstvo sa odvoláva na tretie odôvodnenie smernice 93/109, ktoré stanovuje, že právo voliť a byť volený do Európskeho parlamentu v členskom štáte bydliska je príkladom „uplatňovania princípu rovnosti [zásady zákazu diskriminácie — *neoficiálny preklad*] medzi jeho štátnymi príslušníkmi a štátnymi príslušníkmi iného členského štátu a dôsledkom práva slobodne sa pohybovať a zdržiavať sa na území členských štátov [práva na voľný pohyb a pobyt — *neoficiálny preklad*]". Tieto ustanovenia majú za cieľ najmä zrušenie podmienky štátnej príslušnosti, nie však definovanie práva voliť.

52 Okrem toho, hoci články 189 ES a 190 ES občianstvo Únie neuvádzajú, používajú pojem „ľud členských štátov združených v spoločenstve", ktorý nemusí byť

nevyhnutne chápaný ako synonymum „štátnych príslušníkov členských štátov", ale ktorý by takisto mohol označovať oveľa rozsiahlejší súbor osôb, akými sú napríklad osoby majúce bydlisko na danom území. Spojené kráľovstvo zdôrazňuje, že hoci bolo možné tieto ustanovenia zmeniť a doplniť, najmä počas schvaľovania Zmluvy o Európskej únii, pojmy „štátni príslušníci" alebo „občania Únie" sa nepoužili. Nie je teda možné sa odvolávať na historický výklad a, vychádzajúc z týchto ustanovení, nie je možné stanoviť vzťah medzi občianstvom Únie a právom voliť do Európskeho parlamentu.

53 Komisia tvrdí, že tieto články sa nemôžu vykladať v úzkom zmysle, čo uvádza aj Španielske kráľovstvo. Medzi zákonnosťou verejnej moci a štátnou príslušnosťou neexistuje súvislosť vo všetkých členských štátoch. Je potrebné zohľadniť rozličné prístupy, ktoré vyplývajú z ústavnej tradície Spojeného kráľovstva.

54 Pokiaľ ide o článok 17 ods. 2 ES, v tomto článku sa nestanovuje, že práva zverené Zmluvou majú iba občania Únie. Spojené kráľovstvo, podporované Komisiou, v tejto súvislosti uvádza, že na základe Zmluvy sa osobám, ktoré nie sú štátnymi príslušníkmi Únie, priznávajú niektoré práva, akými sú napríklad petičné právo obrátiť sa na Európsky parlament alebo právo obrátiť sa na Európskeho ombudsmana. Spojené kráľovstvo takisto tvrdí, že členské štáty môžu práva, ktoré boli Zmluvou zverené občanom Únie, akým je napríklad právo na poskytnutie ochrany diplomatickými alebo konzulárnymi úradmi, rozšíriť aj na tieto osoby. To isté platí aj o práve zúčastňovať sa politického života, ktoré môže členský štát priznať štátnym príslušníkom tretích krajín. Z toho nevyplýva „rozdelenie občianstva Únie".

55 Komisia v tejto súvislosti uvádza, že k nedodržiavaniu pojmu občianstvo Únie môže dôjsť iba v prípade zásahu do práv občanov, a to buď zrejmým nepriznaním týchto práv, alebo sťažovaním ich výkonu. Skutočnosť, že členský štát z historických

dôvodov a vzhľadom na svoje ústavné tradície rozšíri, a to za určitých podmienok, právo voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu na štátnych príslušníkom tretích krajín, s ktorými udržuje osobitné historické vzťahy, nie je zásahom do práva občanov Únie voliť. Spojené kráľovstvo upresňuje, že rozšírenie práva voliť na QCC nemá vplyv na inštitúcie Únie alebo na iné členské štáty a ovplyvňuje iba totožnosť zástupcov vybraných z britských volebných obvodov, ktorí sú volení do Európskeho parlamentu.

56 Spojené kráľovstvo, ktoré podporuje Komisia, uvádza, že článok 39 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie sa má v prípade, ak to Súdny dvor považuje v danom prípade za relevantné, vykladať s prihliadnutím na článok 53 uvedenej charty. Komisia takisto tvrdí, že znenie článku 39 uvedenej charty sa nemôže ako také považovať za dôkaz obmedzenia práva voliť iba na občanov Únie. Spojené kráľovstvo i Komisia vykladajú toto ustanovenie tak, že neumožňuje zásah do práva voliť, ktoré členský štát v súčasnosti priznáva štátnym príslušníkom tretích krajín.

57 Pokiaľ ide o Zmluvu o Ústave pre Európu, Spojené kráľovstvo tvrdí, že táto zmluva zatiaľ nenadobudla platnosť, a teda nie je relevantná. Okrem toho na prvý pohľad z článku I-20 alebo článku I-46 tejto zmluvy nevyplýva, že by vylučovali štátnych príslušníkov tretích krajín z práva voliť alebo že by určovali spôsob, akým členské štáty stanovia podmienky volieb. Článok III-330, ktorý podobne ako článok 190 ods. 4 ES oprávňuje Radu na prijatie opatrení pre voľby do Európskeho parlamentu, nemá za cieľ obmedziť mieru voľnej úvahy Rady. V každom prípade z jednostranných vyhlásení pripojených k uvedenej Ústave, a najmä z vyhlásenia Spojeného kráľovstva č. 48 k hlasovaciemu právu v európskych parlamentných voľbách, jasne vyplýva, že členské štáty sa o otázke práva voliť štátnych príslušníkov tretích krajín nezhodli.

58 Komisia napokon tvrdí, že ak je pojem občianstvo Únie základným pojmom pre Úniu, to isté platí, pokiaľ ide o záväzok Únie rešpektovať národnú identitu svojich členov. Článok 8 aktu z roku 1976 túto zásadu potvrdzuje, keďže stanovuje, že vnútroštátne ustanovenia upravujúce volebný postup môžu prípadne zohľadniť osobitosti v členských štátoch.

Posúdenie Súdnym dvorom

59 Vo svojom prvom žalobnom dôvode Španielske kráľovstvo tvrdí, že Spojené kráľovstvo porušilo články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES tým, že QCC majúcim bydlisko na Gibraltáre priznalo právo voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu. Tento žalobný dôvod sa zakladá na predpoklade, že týmito ustanoveniami Zmluvy vzniká medzi občianstvom Únie a právom voliť a byť volený do Európskeho parlamentu vzťah, pričom v dôsledku existencie tohto vzťahu môžu mať toto právo iba občania Únie.

60 Na úvod je potrebné pripomenúť, že Spojené kráľovstvo prijalo právne predpisy, proti ktorým namieta Španielske kráľovstvo, na účely splnenia povinností vyplývajúcich z už citovaného rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva Matthews v. Spojené kráľovstvo.

61 Ako to vyplýva z vyhlásenia z 18. februára 2002, Spojené kráľovstvo sa zaviazalo, že „zabezpečí, aby boli prijaté zmeny a doplnenia potrebné na to, aby sa voličom Gibraltáru umožnilo zúčastniť sa volieb do Európskeho parlamentu v rámci jedného z existujúcich volebných obvodov Spojeného kráľovstva a za rovnakých podmienok, ako ostatným voličom tohto volebného obvodu".

62 Vzhľadom na toto vyhlásenie, vo vzťahu ku ktorému Španielske kráľovstvo nespochybňuje, že zodpovedá dohode uzavretej medzi týmito dvoma členskými štátmi, a ktorého porušenia sa Španielske kráľovstvo ďalej domáhalo vo svojom druhom žalobnom dôvode, prijalo Spojené kráľovstvo, pokiaľ ide o Gibraltár, právny predpis stanovujúci také isté podmienky týkajúce sa práva voliť a byť volený, ako sú podmienky, ktoré stanovuje právny predpis uplatniteľný v Spojenom kráľovstve. Pojem „voliči Gibraltáru" sa totiž musí chápať s ohľadom na pojem voličov, ktorý definuje právny predpis Spojeného kráľovstva.

63 Z dôvodov týkajúcich sa ústavných tradícií sa Spojené kráľovstvo rozhodlo, a to jednak pokiaľ ide o vnútroštátne voľby v Spojenom kráľovstve, ako aj o voľby do Zákonodarného zboru Gibraltáru, priznať právo voliť a byť volený QCC spĺňajúcim podmienky vyjadrujúce osobitný vzťah s územím, na ktorom sa voľby konajú.

64 V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že keďže pani Matthews „bola ako osoba majúca bydlisko na Gibraltáre zbavená akejkoľvek možnosti vyjadriť svoj názor na voľbu poslancov Európskeho parlamentu", Európsky súd pre ľudské práva vyhlásil, že nekonanie volieb do Európskeho parlamentu na Gibraltáre je v rozpore s článkom 3 protokolu č. 1 k EDĽP.

65 Podľa Španielskeho kráľovstva je rozšírenie práva voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu na osoby, ktoré nie sú občanmi Únie, v rozpore s článkami 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES. Články 189 ES a 190 ES však výslovným a presným spôsobom nestanovujú, kto sú osoby majúce právo voliť a byť volené do Európskeho parlamentu.

66 Pokiaľ ide o články 17 ES a 19 ES, ktoré patria do druhej časti Zmluvy týkajúcej sa občianstva Únie, iba článok 19 ES sa vo svojom odseku 2 osobitne zaoberá právom voliť do Európskeho parlamentu. Tento článok sa však obmedzuje na uplatnenie zásady zákazu diskriminácie z dôvodu štátnej príslušnosti pri výkone tohto práva tým, že stanovuje, že každý občan Únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie je štátnym príslušníkom, má právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte, v ktorom má svoje bydlisko, za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu.

67 Článok 190 ods. 4 ES sa vzťahuje na postup týkajúci sa týchto volieb. Upresňuje, že priame a všeobecné voľby sa konajú jednotným postupom vo všetkých členských štátoch alebo v súlade so zásadami spoločnými pre všetky členské štáty.

68 Akt z roku 1976 vo svojom článku 1 stanovuje, že poslanci Európskeho parlamentu sú volení systémom pomerného zastúpenia a že voľby sú všeobecné, priame, slobodné a tajné. Podľa článku 2 tohto aktu môžu členské štáty v závislosti od svojej osobitnej vnútroštátnej situácie zriadiť pre voľby do Európskeho parlamentu volebné obvody alebo rozdeliť svoju volebnú oblasť iným spôsobom bez toho, aby tým bola dotknutá podstata pomerného volebného systému. Podľa článku 3 uvedeného aktu sa môže na pridelenie mandátov určiť minimálna hranica.

69 Článok 8 aktu z roku 1976 uvádza, že s výhradou ustanovení tohto aktu sa volebný postup v každom členskom štáte spravuje jeho vnútroštátnymi predpismi, ale že týmito vnútroštátnymi predpismi, ktoré môžu v prípade potreby zohľadniť osobitú situáciu v členských štátoch, nesmie byť dotknutá podstata pomerného volebného systému.

70 Ani článok 190 ES, ani akt z roku 1976 však výslovným a presným spôsobom nestanovujú, kto sú osoby majúce právo voliť a byť volené do Európskeho parlamentu. Tieto ustanovenia ako také teda nevylučujú, aby osoba, ktorá nie je občanom Únie, akými sú napríklad QCC majúci bydlisko na Gibraltáre, mala právo voliť a byť volená. Je však potrebné overiť, či, ako to uvádza Španielske kráľovstvo, existuje zjavný vzťah medzi občianstvom Únie a právom voliť a byť volený, z ktorého by vyplývalo, že toto právo sa vždy vyhradzuje občanom Únie.

71 V tejto súvislosti nie je možné z článkov 189 ES a 190 ES týkajúcich sa Európskeho parlamentu vyvodiť žiadny záver, z ktorého by vyplývalo, že Európsky parlament sa skladá zo zástupcov ľudu členských štátov, keďže pojem „ľud", ktorý nie je definovaný, môže mať v závislosti od členských štátov a jazykov Únie odlišné významy.

72 Pokiaľ ide o články Zmluvy týkajúce sa občianstva Únie, nie je z nich možné vyvodiť zásadu, že zo všetkých ostatných ustanovení Zmluvy majú prospech iba občania Únie, čo by znamenalo, že články 189 ES a 190 ES sa vzťahujú iba na týchto občanov.

73 Ak totiž článok 17 ods. 2 ES stanovuje, že občania Únie využívajú práva poskytované Zmluvou a vzťahujú sa na nich povinnosti, ktoré im Zmluva ukladá, je potrebné konštatovať, že táto Zmluva priznáva práva, ktoré nie sú spojené ani s občianstvom Únie, ani so štátnou príslušnosťou členského štátu. Napríklad články 194 ES a 195 ES uvádzajú, že právo predkladať petíciu Európskemu parlamentu alebo právo podávať sťažnosť Európskemu ombudsmanovi nie sú vyhradené občanom Únie, ale môže ich vykonávať „akákoľvek fyzická či právnická osoba s bydliskom alebo sídlom zaregistrovaným v členskom štáte".

74 Okrem toho, ak má byť štatút občana Únie základným štatútom štátnych príslušníkov členských štátov, ktorý umožňuje tým, ktorí sa nachádzajú v rovnakej situácii, aby sa s nimi bez ohľadu na ich štátnu príslušnosť a bez toho, aby boli dotknuté výnimky výslovne stanovené v tejto súvislosti, z právneho hľadiska zaobchádzalo rovnako (rozsudok z 20. septembra 2001, Grzelczyk, C-184/99, Zb. s. I-6193, bod 31), toto tvrdenie nemá nevyhnutne za následok, že práva priznané Zmluvou sú vyhradené občanom Únie.

75 V tejto súvislosti sa v bode 24 už citovaného rozsudku Kaur Súdny dvor, ktorý pripomína dôležitosť vyhlásenia vlády Spojeného kráľovstva o vymedzení pojmu „občania" pre ostatné zmluvné strany Zmluvy o pristúpení Dánskeho kráľovstva, Írska a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska k Európskym spoločenstvám, uvádza, že toto vyhlásenie umožňuje vymedziť osobnú pôsobnosť ustanovení Spoločenstva, ktoré sú predmetom uvedenej Zmluvy. Táto veta sa vo svojom kontexte, presnejšie v súvislosti s bodom 22 toho istého rozsudku, v ktorom Súdny dvor uvádza, že vyhlásením z roku 1972 Spojené kráľovstvo ostatným zmluvným stranám oznámilo, aké sú kategórie občanov, ktoré sa musia v zmysle práva Spoločenstva považovať za jeho štátnych príslušníkov, vymedzuje pôsobnosť ustanovení Zmluvy ES, ktoré odkazujú na pojem „štátny príslušník", medzi ktoré patria ustanovenia týkajúce sa voľného pohybu osôb, o ktoré ide v konaní vo veci samej uvedeného rozsudku, a nie všetkých ustanovení Zmluvy, ako to tvrdí Španielske kráľovstvo.

76 Pokiaľ ide o článok 19 ods. 2 ES, na ktorý sa na podporu svojho tvrdenia odvoláva aj Španielske kráľovstvo, podľa ktorého medzi občianstvom Únie a právom voliť a byť volený do Európskeho parlamentu existuje vzťah, tento článok, pokiaľ ide o uvedené právo voliť a byť volený, sa obmedzuje, ako už bolo uvedené v bode 66 tohto

rozsudku, na stanovenie pravidla rovnosti zaobchádzania medzi občanmi Únie majúcimi bydlisko v členskom štáte. Hoci z tohto ustanovenia, ako aj z článku 19 ods. 1 ES týkajúceho sa práva občanov Únie voliť a byť volení v miestnych voľbách vyplýva, že štátni občania členského štátu majú právo voliť a byť volení vo svojej vlastnej krajine a že členské štáty majú tieto práva priznať občanom Únie majúcim bydlisko na ich území, nemožno z toho vyvodiť, že členský štát nachádzajúci sa v takej situácii ako Spojené kráľovstvo nemôže priznať právo voliť a byť volený určitým občanom majúcim s týmto štátom úzky vzťah bez toho, aby boli štátnymi príslušníkmi tohto štátu alebo iného členského štátu.

77 Okrem toho, keďže počet zástupcov volených v každom členskom štáte je stanovený v článku 190 ods. 2 ES a podľa v súčasnosti platného práva Spoločenstva sa voľby do Európskeho parlamentu konajú v každom členskom štáte pre zástupcov volených v tomto štáte, skutočnosť, že členský štát rozšíri právo voliť v týchto voľbách na iné osoby, ako sú vlastní štátni príslušníci alebo občania Únie majúci bydlisko na jeho území, má vplyv iba na výber zástupcov volených v tomto členskom štáte, pričom nemá vplyv ani na výber, ani na počet zástupcov volených v iných členských štátoch.

78 Zo všetkých týchto úvah vyplýva, že podľa v súčasnosti platného práva Spoločenstva patrí vymedzenie osôb majúcich právo voliť a byť volení vo voľbách do Európskeho parlamentu do právomoci každého členského štátu, pričom sa má dodržiavať právo Spoločenstva, a že články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES nebránia tomu, aby členské štáty priznali právo voliť a byť volený určitým osobám majúcim s ním úzky vzťah, teda iným osobám, ako sú jeho vlastní štátni príslušníci alebo občania Únie majúci bydlisko na jeho území.

79 Z dôvodov týkajúcich sa ústavných tradícií sa Spojené kráľovstvo rozhodlo priznať právo voliť a byť volený QCC spĺňajúcim podmienky vyjadrujúce osobitný vzťah

s územím, na ktorom sa voľby konajú. Vzhľadom na to, že v zmluvách Spoločenstva sa nenachádzajú ustanovenia stanovujúce výslovným a presným spôsobom, kto sú osoby majúce právo voliť a byť volené do Európskeho parlamentu, sa nezdá, že by voľba Spojeného kráľovstva uplatniť vo voľbách do Európskeho parlamentu, ktoré sa organizovali na Gibraltáre, podmienky, ktoré jeho vnútroštátny právny poriadok stanovuje jednak pre vnútroštátne voľby v Spojenom kráľovstve, ako aj pre voľby do Zákonodarného zboru Gibraltáru, bola v rozpore s právom Spoločenstva.

80 Na základe všetkých týchto dôvodov je opodstatnené konštatovať, že Španielske kráľovstvo nepreukázalo, že Spojené kráľovstvo tým, že prijalo EPRA 2003, v ktorom sa stanovuje, pokiaľ ide o Gibraltár, že QCC majúci bydlisko na tomto území, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi Spoločenstva, majú právo voliť a byť volení do Európskeho parlamentu, porušilo články 189 ES, 190 ES, 17 ES a 19 ES. V dôsledku toho nie je prvý žalobný dôvod dôvodný.

O druhom žalobnom dôvode založenom na porušení aktu z roku 1976 a záväzkov, ktoré vláda Spojeného kráľovstva prijala vo svojom vyhlásení z 18. februára 2002

81 Španielske kráľovstvo tvrdí, že Spojené kráľovstvo tým, že sa v EPRA 2003 neobmedzilo na pripojenie voličov majúcich bydlisko na Gibraltáre k britskému volebnému obvodu ako osôb majúcich britskú štátnu príslušnosť v súlade s vyhlásením z roku 1982, ale že rozhodlo o pripojení územia Gibraltáru k existujúcemu volebnému obvodu v Anglicku alebo vo Walese, porušilo prílohu I zákona z roku 1976 a svoje vyhlásenie z 18. februára 2002.

82 Španielske kráľovstvo poukazuje na štatút Gibraltáru, ktorý je definovaný v článku X Utrechtskej zmluvy, a najmä na právo prednosti, ktoré Španielskemu kráľovstvu

priznáva posledná veta tohto článku. Upresňuje, že v roku 1830 povýšilo Spojené kráľovstvo Gibraltár na kolóniu Koruny (Crown colony) a že pri založení Organizácie spojených národov v roku 1946 bol Gibraltár v zmysle kapitoly XI charty Organizácie spojených národov zapísaný ako „nesamosprávne územie". Okrem toho Španielske kráľovstvo poukazuje na rokovania prebiehajúce medzi ním a Spojeným kráľovstvom týkajúce sa dekolonizácie Gibraltáru.

83 V súlade s rezolúciou 2625 (XXV) z 24. októbra 1970 prijatou Valným zhromaždením OSN má mať územie kolónie samostatný štatút, ktorý sa odlišuje od štatútu územia štátu, ktorý ho spravuje. Príloha I k aktu z roku 1976 je uplatnením tejto zásady. Podľa Španielskeho kráľovstva je teda EPRA 2003 v rozpore s medzinárodným štatútom Gibraltáru a prílohou I k aktu z roku 1976, keďže obsahuje právnu úpravu týkajúcu sa územia Gibraltáru. Ako to vysvetlil zástupca Španielskeho kráľovstva na pojednávaní, situácia Gibraltáru je koloniálnou situáciou a uznanie samostatného volebného územia je krokom k nezávislosti, ktorá je v rozpore s medzinárodnými pravidlami, ktorými sa táto kolónia spravuje.

84 Podľa Španielskeho kráľovstva, hoci článok 9 EPRA 2003 nie je nevyhnutne v rozpore s prílohou I k aktu z roku 1976 v tom, že upravuje pripojenie Gibraltáru k volebnému územiu Anglicka alebo Walesu, nie je tomu tak v prípade iných ustanovení tohto predpisu, ktoré sa týkajú výlučne Gibraltáru. Článok 14 stanovuje, že zoznam voličov na Gibraltáre vedie tajomník Zákonodarného zboru Gibraltáru, a nie zamestnanec Britskej koruny. Takisto právo byť zapísaný do zoznamu Gibraltáru je definované vo vzťahu k územiu Gibraltáru a právo voliť sa stanovuje pre Gibraltár. Miestne súdy Gibraltáru sú príslušné na rozhodovanie o volebných sporoch. Napokon, článok 28 ods. 2 EPRA 2003 vymedzuje svoju územnú pôsobnosť ako územnú pôsobnosť vzťahujúcu sa na Spojené kráľovstvo a Gibraltár. Ide teda o územné uplatnenie ustanovení týkajúcich sa volieb do Európskeho parlamentu napriek tomu, že Gibraltár je z aktu z roku 1976 vylúčený.

85 Vzhľadom na údajný rozpor EPRA 2003 s prílohou I k aktu z roku 1976 sa Španielske kráľovstvo domnieva, že Spojené kráľovstvo porušilo svoje vlastné vyhlásenie z 18. februára 2002, ktoré je jednostranným vyhlásením, na základe ktorého vznikol tomuto členskému štátu záväzok medzinárodného práva vo vzťahu k Španielskemu kráľovstvu, v ktorom sa Spojené kráľovstvo na účely splnenia povinností vyplávajúcich z už citovaného rozsudku Matthews v. Spojené kráľovstvo zaviazalo vykonať potrebné zmeny a doplnenia, aby sa voličom Gibraltáru ako subjektu patriacemu do volebného obvodu Spojeného kráľovstva umožnilo v súlade s právom Spoločenstva voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu. Podľa Španielskeho kráľovstva postačovalo, aby Spojené kráľovstvo začlenilo voličov Gibraltáru do volebného obvodu Spojeného kráľovstva bez toho, aby odkazovalo na územie Gibraltáru.

86 Spojené kráľovstvo, ktoré podporuje Komisia, pripomína, že prílohu I k aktu z roku 1976 je potrebné vykladať v najväčšom možnom rozsahu vzhľadom na základné práva a v súlade s nimi, a najmä vzhľadom na právo zúčastniť sa volieb a v súlade s týmto právom, ktoré priznáva článok 3 protokolu č. 1 k EDĽP, tak, ako ho Európsky súd pre ľudské práva vykladá v už citovanom rozsudku Matthews v. Spojené kráľovstvo. Spojené kráľovstvo sa na účely splnenia povinnosti, ktorá mu vyplýva z EDĽP, tak, ako sa vykladá v tomto rozsudku, a vzhľadom na to, že Španielske kráľovstvo vyjadrilo svoj nesúhlas s tým, aby bola zrušená príloha I k aktu z roku 1976, vo svojom vyhlásení z 18. februára 2002 zaviazalo, že zabezpečí prijatie zmien a doplnení nevyhnutných na to, aby sa voličom Gibraltáru umožnilo voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu za rovnakých podmienok ako voličom existujúceho volebného obvodu Spojeného kráľovstva.

87 Spojené kráľovstvo sa domnieva, že svoj záväzok neporušilo. Gibraltár bol pripojený k volebnému obvodu juhozápadného Anglicka v súlade s odporúčaním volebného výboru po verejnej diskusii. Podmienky, ktoré je potrebné splniť, aby sa osoba stala voličom, sú rovnaké ako tie, ktoré stanovuje volebný zákon Spojeného kráľovstva, ide teda o podmienky týkajúce sa občianstva, bydliska a zápisu do zoznamu voličov. Tieto podmienky boli vo vzťahu k voličom Gibraltáru prispôsobené *mutatis mutandis*.

88 Podľa Spojeného kráľovstva je použitá technika v tom, že odkazuje na územie Gibraltáru, najmä pokiaľ ide o miesto bydliska voliča, typická pre britský volebný systém a nemá za následok to, že by sa Gibraltár považoval za súčasť Spojeného kráľovstva. Pokiaľ ide o volebné činnosti alebo vedenie zoznamu voličov, Spojené kráľovstvo uvádza, že ich umiestnenie na Gibraltáre má voličom Gibraltáru umožniť vykonávať ich práva za rovnakých podmienok ako voličom volebného obvodu juhozápadného Anglicka, to znamená v blízkosti ich miesta bydliska.

89 Komisia napokon tvrdí, že miera voľnej úvahy, ktorú majú orgány Gibraltáru k dispozícii, je obmedzená a že EPRA 2003 stanovuje záruky, ktoré zabezpečujú dostatočnú kontrolu vykonávanú britskými orgánmi.

Posúdenie Súdnym dvorom

90 Ako to bolo uvedené v bode 60 tohto rozsudku, Spojené kráľovstvo prijalo právne predpisy, proti ktorým namieta Španielske kráľovstvo, na účely splnenia povinností vyplývajúcich z už citovaného rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva Matthews v. Spojené kráľovstvo. Španielske kráľovstvo v tejto súvislosti nespochybňuje, že Spojené kráľovstvo bolo povinné túto povinnosť dodržiavať napriek platnosti prílohy I aktu z roku 1976. Okrem toho, ako to bolo uvedené v bode 62 tohto rozsudku, Španielske kráľovstvo nespochybňuje, že vyhlásenie Spojeného kráľovstva z 18. februára 2002 zodpovedá dohode uzavretej medzi týmito dvoma členskými štátmi o podmienkach, za akých má Spojené kráľovstvo splniť povinnosti vyplývajúce z tohto rozsudku. Rovnako, ako to vyplýva z bodu 13 tohto rozsudku, Rada a Komisia vzali uvedené vyhlásenie na vedomie.

91 V tomto vyhlásení sa Spojené kráľovstvo zaviazalo, že zabezpečí, „aby boli prijaté zmeny a doplnenia potrebné na to, aby sa voličom Gibraltáru umožnilo zúčastniť sa volieb do Európskeho parlamentu v rámci jedného z existujúcich volebných obvodov Spojeného kráľovstva a za rovnakých podmienok, ako ostatným voličom tohto volebného obvodu".

92 Ako správne uviedli Spojené kráľovstvo a Komisia, pojem „za rovnakých podmienok" sa nemôže chápať tak, že právne predpisy Spojeného kráľovstva sa môžu uplatniť bez toho, aby sa upravili vo vzťahu k voličom Gibraltáru tak, že sa títo voliči zrovnoprávnia s voličmi volebného obvodu Spojeného kráľovstva, ku ktorému sú pripojení. Z takéhoto predpokladu by totiž vyplývalo, že právo voliť a byť volený by sa definovalo vo vzťahu k územiu Spojeného kráľovstva, že voliči by na účely nahliadnutia do zoznamu voličov cestovali do Spojeného kráľovstva, volili by v Spojenom kráľovstve alebo poštou a volebné spory by predkladali súdom Spojeného kráľovstva.

93 Naopak, na účely dodržania požiadavky vyplývajúcej z tých istých podmienok Spojené kráľovstvo uplatnilo svoje právne predpisy na Gibraltáre a prispôsobilo ich *mutatis mutandis* vo vzťahu k tomuto územiu. Volič Gibraltáru sa teda nachádza v analogickej situácii ako volič Spojeného kráľovstva, nemusí čeliť ťažkostiam spojeným so štatútom Gibraltáru, ktoré mu neumožňovali toto právo voliť využívať alebo ho od využitia tohto práva odrádzali.

94 V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, ako to vyplýva z bodu 63 už citovaného rozsudku Matthews v. Spojené kráľovstvo, že zmluvné štáty majú, pokiaľ ide o stanovenie podmienok výkonu volebného práva, rozsiahlu mieru voľnej úvahy. Tieto podmienky však nemôžu obmedzovať práva, o ktoré ide, tak, že by ovplyvňovali ich samotnú podstatu a zbavovali ich účinnosti. Musia sledovať legitímny cieľ a použité prostriedky nemôžu byť neproporcionálne (pozri tiež rozsudky Európskeho súdu pre ľudské práva D. H. Mathieu-Mohin a Clerfayt v. Belgicko z 2. marca 1987, séria A č. 113, bod 52, a Melnitchenko v. Ukrajina z 19. októbra 2004, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí* 2004-X, bod 54).

95 Vzhľadom na túto judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva a skutočnosť, že tento súd vyhlásil, že nekonanie volieb do Európskeho parlamentu na Gibraltáre je v rozpore s článkom 3 protokolu č. 1 k EDĽP, pretože žalobkyňa bola ako „osoba

majúca bydlisko na Gibraltáre" zbavená akejkoľvek možnosti vyjadrenia svojho názoru pri voľbe poslancov Európskeho parlamentu, nemožno Spojenému kráľovstvu vytýkať, že prijalo právnu úpravu potrebnú na vykonanie takýchto volieb za rovnakých podmienok, *mutatis mutandis*, ako sú podmienky, ktoré stanovuje uplatniteľný právny poriadok Spojeného kráľovstva.

96 Uplatnenie právnej úpravy Spojeného kráľovstva *mutatis mutandis* na území Gibraltáru možno spochybňovať o to menej, že ako to vyplýva z bodu 59 už citovaného rozsudku Matthews v. Spojené kráľovstvo, Európsky súd pre ľudské práva v štatúte Gibraltáru nenašiel žiadnu skutočnosť, z ktorej by boli vyplývali miestne potreby, ktoré by bolo potrebné zohľadniť v zmysle článku 56 ods. 3 EDĽP na účely uplatnenia tohto dohovoru na území, ktorého medzinárodné vzťahy zabezpečuje zmluvný štát.

97 Vzhľadom na všetky tieto dôvody je opodstatnené konštatovať, že druhý žalobný dôvod Španielskeho kráľovstva je takisto nedôvodný.

O trovách

98 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Spojené kráľovstvo navrhlo zaviazať Španielske kráľovstvo na náhradu trov

konania a Španielske kráľovstvo nemalo úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazať ho na náhradu trov konania. V súlade s odsekom 4 prvým pododsekom tohto článku Komisia, ktorá vstúpila do konania ako vedľajší účastník, znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

1. Žaloba sa zamieta.

2. Španielske kráľovstvo je povinné nahradiť trovy konania.

3. Komisia Európskych spoločenstiev znáša vlastné trovy konania.

Podpisy