

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

12 септември 2006 година*

„Европейски парламент – Избори – Право на глас – Условия за пребиваване в Нидерландия на нидерландските граждани от Аруба – Гражданство на Съюза”

По дело C-300/04

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда на основание на член 234 ЕО, отправено от Raad van State (Нидерландия), с Решение от 13 юли 2004 г., получено в Съда на 15 юли 2004 г., по производството, висящо пред този съд, между

M. G. Eman,

O. B. Sevinger

срещу

College van burgemeester en wethouders van Den Haag,

СЪДЪТ (голям състав),

в състав: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н A. Rosas (докладчик), г-н K. Schiemann и г-н J. Makarczyk, председатели на състав, г-н J.-P. Puissochet, г-н P. Kūris, г-н E. Juhász, г-н E. Levits и г-н A. Ó Caoimh, съдии,

генерален адвокат: г-н A. Tizzano,

секретар: г-жа M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 5 юли 2005 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за г-н Eman и г-н Sevinger, от г-н A. G. Croes,

– за нидерландското правителство, от г-жа H. G. Sevenster и г-жа C. M. Wissels, в качеството на представители,

– за испанското правителство, от г-жа N. Díaz Abad и г-н F. Díez Moreno, в качеството на представители,

– за френското правителство, от г-н R. Abraham, г-н G. de Bergues, г-н E. Puisais и г-жа C. Jurgensen, в качеството на представители,

* Език на производството: нидерландски.

– за правителството на Обединеното кралство Великобритания и Северна Ирландия, от г-жа R. Caudwell, в качеството на представител, подпомагана от г-н D. Anderson, г-н D. Wyatt QC, и г-н M. Chamberlain, barrister,

– за Комисията на европейските общности, от г-н C. Ladenburger и г-н P. van Nuffel, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат в заседанието от 6 април 2006 г.,

постанови настоящото

Решение

1. Искът за преюдициално запитване се отнася до тълкуването на член 17 ЕО, член 19, параграф 2 ЕО, член 189 ЕО, член 190 ЕО и член 299, параграф 3 ЕО.

2. Този иск е представен в рамките на производството, между г-н Eman и г-н Sevinger (по-нататък наричани „ищци по главното производство”), и двамата с нидерландско гражданство и пребиваващи в Oranjestad (Аруба), и College van burgemeester en wethouders van Den Haag (Нидерландия) относно отказ на последния да удовлетвори молбите им за вписване в избирателните списъци за изборите на членове на Европейския парламент от 10 юни 2004 г.

Правна рамка

Международно право

3. Член 3 от Протокол № 1 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (по-нататък наричан „Протокол № 1 от Конвенцията”) предвижда следното:

„Високодоговарящите страни се задължават да провеждат свободни избори през разумни периоди с тайно гласуване и при условия, осигуряващи свободното изразяване на мнението на народа при избиране на законодателното тяло.”

Право на Общността

4. Съгласно член 17 ЕО:

„1. Създава се гражданство на Съюза. Всяко лице, което притежава гражданство на държава-членка, е гражданин на Съюза. Гражданството на Съюза допълва, а не замества националното гражданство.

2. Гражданите на Съюза се ползват от правата и изпълняват задълженията, предвидени в настоящия договор.”

5. Член 19, параграф 2 ЕО гласи:

„Без да се засягат разпоредбите на член 190, параграф 4 и приетите за прилагането

му разпоредби, всеки гражданин на Съюза, пребиваващ в държава-членка, чийто гражданин не е, има право да избира и да бъде избран в изборите за Европейски парламент в държавата-членка, където пребивава при същите условия, както и гражданите на тази държава. (...)”.

6. Съгласно тази разпоредба, Съветът на Европейския съюз е приел Директива 93/109/ЕО от 6 декември 1993 г., за определяне на условията и реда за упражняване на правото да избират и да бъдат избирани в избори за Европейски парламент от граждани на Съюза, пребиваващи в държава-членка, на която не са граждани (ОВ L 329, стр. 34). В своя член 3, първа алинея, тази директива предвижда:

„Всяко лице, което на референтната дата:

а) е гражданин на Съюза по смисъла на член 8, параграф 1, втора алинея от Договора;

б) не е гражданин на държавата-членка по пребиваване, но отговаря на същите условия по отношение на правото на гласуване и кандидатиране, каквито въпросната държава налага по закон за собствените си граждани, има право да избира и да бъде избран в избори за Европейския парламент в държавата-членка по пребиваване, освен ако не е лишено от тази права съгласно членове 6 и 7.”.

7. Член 5 от Директива 93/109 предвижда:

„Ако, за да гласуват или да се кандидатира, гражданите на държавата-членка по пребиваване трябва да са прекарвали определен минимален период като пребиваващи в избирателния район на тази държава, гласоподавателите от Общността и гражданите от Общността, които имат право да бъдат избирани, се считат за изпълнили това условие, ако в продължение на равностоен период са пребивавали в други държави-членки. Тази разпоредба се прилага, без да се нарушават всякакви специфични условия по отношение на продължителността на пребиваване в даден район или населено място.”.

8. Член 189, първа алинея ЕО предвижда:

„Европейският парламент, който се състои от представители на народите на държавите, обединени в Общността, осъществява правомощията, възложени му от настоящия договор.”.

9. Член 190 ЕО гласи следното:

„1. Представителите в Европейския парламент на народите на държавите, обединени в Общността, се избират чрез всеобщи преки избори.
(...)”

4. Европейският парламент изготвя предложение за избиране чрез всеобщи преки избори, съгласно уеднаквена процедура във всички държави-членки или в съответствие с принципите, общи за всички държави-членки.

Съветът с единодушие, след получаване на одобрение от Европейския парламент, който решава с мнозинство от съставляващите го членове, приема необходимите

разпоредби, които препоръчва на държавите-членки за приемане в съответствие с изискванията, предвидени в техните конституции.
(...)”

10. Член 8 от Акта относно избирането на членове на Европейския парламент с всеобщо пряко гласуване приложен към Решение 76/787/ЕОВС, ЕИО, Евратом на Съвета, от 20 септември 1976 г. (ОВ L 278, стр. 1), така както е изменен с Решение 2002/772/ЕО, Евратом на Съвета, от 25 юни 2002 г. и от 23 септември 2002 г. (ОВ L 283, стр. 1, по-нататък наричан ”Акта от 1976 г.”), предвижда:

„С уговорката на разпоредбите на настоящия акт, изборната процедура се управлява във всяка държава-членка от националните разпоредби

Тези национални разпоредби могат евентуално да съдържат особености в държавите-членки, но не трябва в общ план да нарушават пропорционалния характер на начина на избор.”

11. Член 12 от упоменатия акт е формулиран, както следва:

„Европейския парламент проверява правомощията на членовете на Европейския парламент. За тази цел, той приема резултатите официално обявени от държавите-членки и заседава върху жалбите, които евентуално биха могли да бъдат подадени на базата на разпоредбите на настоящия акт с изключение на националните разпоредби, към които той препраща.”

12. Съгласно член 299 ЕО:

„1. Настоящия договор се прилага за (...) Кралство Нидерландия, (...)

2. Разпоредбите на настоящия договор се прилагат спрямо френските отвъдморски департаменти, Азорските острови, Мадейра и Канарските острови.
(...)

3. Специалните договорености за сдружение, съдържащи се в част четвърта на настоящия договор, се прилагат към отвъдморските страни и териториите, посочени в приложение II към настоящия договор.
(...)”

13. Аруба и Нидерландските Антили са отбелязани в списъка съдържащ се в приложение II към Договора за ЕО, назван „Страни и отвъдморски територии спрямо, които се прилагат разпоредбите на четвъртата част на Договора”.

Национално право

14. Член Б1 от Нидерландския изборителен закон (Nederlandse Kieswet) предвижда по отношение на изборите за членове на Долна камара на нидерландския парламент (Tweede Kamer der Staten-Generaal):

„Членовете на Tweede Kamer der Staten-Generaal се избират от тези, които са нидерландци в деня на депозирането на кандидатурите и са навършили осемнадесет

годишна възраст в деня на гласуването, с изключение на тези, чието местожителство е в Нидерландските Антили или в Аруба в деня на депозиране на кандидатурите.

2. Това изключение не се отнася за:

а) нидерландец, който пребивава най-малко десет години в Нидерландия;

б) нидерландец, който работи на нидерландска държавна служба в Нидерландските Антили или Аруба, а също неговия съпруг или регистриран партньор, или съжител и децата, дотолкова доколкото те живеят с него.”

15. Член ШЗ от упоменатия закон що се отнася до изборите за членове на Европейски парламент, предвижда:

„Имат право да гласуват:

а) тези, които имат право да гласуват за членове на Tweede Kamer der Staten-Generaal;

б) тези, които не са нидерландци, а са граждани на друга държава-членка на Европейския съюз при условие, че:

1. имат действително местожителство в Нидерландия в деня на депозиране на кандидатурите,

2. са навършили осемнадесет години в деня на гласуването, и

3. не са лишени от право на гласуване в Нидерландия или в държавата-членка, на която са граждани.”

По преюдициалните въпроси

16. В рамките на производството пред препращащата юрисдикция, ищите по главното производство оспорват отказа да бъдат вписани в избирателните списъци с оглед избора на членове на Европейския парламент, която им е отказала това право с основаниято, че пребивават в Аруба. Те изтъкват, че съгласно член 17, параграф 1 ЕО, те са граждани на Европейския съюз. Те поддържат, че член 19, параграф 2 ЕО, тълкуван с оглед на член 3 от Протокол № 1 от Конвенцията, им признава правото да гласуват на избори за Европейски парламент, дори и да пребивават на територия, чието име се упоменава в списъка на отвъдморските страни и територии (по-нататък наричан „ОСТ”), съдържащ се в приложение II към Договора.

17. Препращащата юрисдикция признава, че тъй като изборите за членове на Европейския парламент вече са се състояли е прекалено късно едно решение анулиращо отказа за вписване на жалбоподателите по основното дело в избирателните списъци да може да позволи на заинтересованите да участват в тези избори. Тя не изключва въпреки това, че дадено обезщетение („rechtsherstel”) трябва да бъде отпуснато в съответствие с правото на Общността.

18. При тези обстоятелства Raad van State решава да спре производството и да отправи до Съда преюдициално запитване по следните въпроси:

„1. Втората част на Договора прилага ли се за лица, които имат гражданство на една държава-членка и живеят или пребивават на територия принадлежаща към ОСТ, визирана в член 299, параграф 3 ЕО и които поддържат специални връзки с тази държава-членка?

2. Ако отговора на първия въпрос изисква негативен отговор, възможно ли е държавите-членки с оглед на член 17, параграф 1, второ изречение ЕО, да дадат своята националност на лица, които пребивават или живеят в ОСТ визиран в член 299, параграф 3 ЕО?

3. Трябва ли да тълкуваме член 19, параграф 2 ЕО, четен с оглед на членове 189 ЕО и 190, параграф 1 ЕО, в смисъл, че – като се абстрахираме от изключенията в правните редове, включително от лишаването на правото на глас придружаващо присъда по наказателното право или невменяемост – качеството на гражданин на Съюза живеещ или избрал своето местопребиваване в ОСТ дава ли пасивно и активно изборително право за изборите на Европейския парламент?

4. Комбинираните разпоредби на членове 17 ЕО и 19, параграф 2 ЕО, разгледани с оглед на член 3, първа алинея от Протокола № 1 от Конвенцията в тълкуването, което дава Европейския съд за правата на човека противопоставя ли се на това, лица които нямат качеството на гражданин на Съюза да имат пасивно и активно изборително право на изборите за Европейски парламент?

5. Правото на Общността поставя ли изисквания относно естеството на възстановяването на правата, които трябва да се дадат ако националния съдия прецени (*rechtsherstel*) – предвид между другото отговорите дадени от Съда на поставените тук въпроси – че е грешка лица, които живеят или пребивават в Нидерландските Антили или Аруба, или имат нидерландско гражданство да не бъдат вписани за изборите на 10 юни 2004 г.?”

Производство пред Съда

19. С отделно писмо от 13 юли 2004 г. а също така и с писмо от 22 февруари 2005 г., Raad van State е поискал от Съда делото да се разгледа по реда на бързо производство в съответствие с член 104 а, първа алинея от Процедурния правилник. С определения на председателя на Съда от 23 август 2004 г. и 18 март 2005 г., тези молби са били отхвърлени.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

20. С първия си въпрос Raad van State пита дали втората част на Договора относно гражданството на Съюза, се прилага спрямо лица, които имат гражданство на една държава-членка и живеят или пребивават на територия, която е част от ОСТ, визирана в член 299, параграф 3 ЕО.

Становища представени пред Съда

21. Страните по основното дело, а също така и правителствата на Обединеното кралство и Комисията на Европейските общности, твърдят, че втората част на Договора се прилага спрямо лица, които имат гражданство на една държава-членка и живеят или пребивават на територия, която е част от ОСТ. Те подчертават, че член 17, параграф 2 ЕО не дава никакви условия, за да бъде човек гражданин на Съюза и да се ползва с правата дадени му от Договора, освен притежаването на гражданство на една държава-членка. От тук нататък е без значение, че гражданин на една държава-членка живее в трета страна или в ОСТ.

22. Нидерландското правителство, изтъква че съгласно Statuut van het Koninkrijk der Nederlanden de 1954 (по-нататък наричан „Statuut”), Кралство Нидерландия се състои от три страни, а именно Нидерландия, Нидерландските Антили и Аруба. Член 41 от Statuut предвижда, че тези три страни „самостоятелно управляват области, които им принадлежат”. И за това Нидерландия имат собствена конституция, а Нидерландските Антили и Аруба имат собствени Staatsregeling. В Кралството с изключение на областите, които са „присъщи на Кралството” така както са уточнени в Statuut, всяка страна, която разполага със собствен парламент и администрация има собствени законодателни правомощия.

23. Гражданството е материя „присъща на Кралството” и неговото присъждане става въз основа на Кралския закон за нидерландското гражданство (Rijkswet op het Nederlanderschap). Става дума за „неделимо гражданство”, което означава, че не се прави никаква разлика между жител на Аруба и жител на Нидерландия, който се намира извън Кралството.

24. Външните отношения също така са материя „присъща на Кралството”. Единствения субект на правото на гражданите е Кралство Нидерландия. В международните конвенции въпреки това Кралството може да сключва отделно от другите страни. Това на практика става чрез забележката „Кралство Нидерландия (за Нидерландия)”, „Кралство Нидерландия (за Нидерландските Антили)” или „Кралство Нидерландия (за Аруба)”. В юридически план резултатът от това е, че договорът обвързва само въпросната страна. Нидерландското правителство уточнява в тази област, че Договора ЕИО, в началния си вариант е бил ратифициран само за европейската територия на Кралството и за Нова Гвинея, което означава със забележката, за „за Кралство Нидерландия (за Нидерландия и за Нова Гвинея)”. Актът за ратификация на Договора за Европейския съюз представен пред Съда е одобрен от кралицата „за Кралство Нидерландия (за Нидерландия)”.

25. Според нидерландското правителство, приложното поле в териториален план на Договора ЕО, и включително на неговата втора част, трябва да се определи съгласно член 299 ЕО, но също така и в съответствие с инструментите за ратификация. Но, прегледа на тези инструменти показват, че както за първоначалния договор, така и за Договора за Европейския съюз те не са били ратифицирани от Аруба. Договора ЕО следователно не се прилага на територията на тази страна с изключение на специалния режим за сдружение определен в четвърта част на последния.

26. Фактът, че Кралство Нидерландия е установило неделимо гражданство би бил без значение в това отношение. Нидерландците от Аруба или от Нидерландските Антили естествено притежават нидерландско гражданство и следователно имат гражданство на Съюза, но това не значи, че те имат във всеки един момент всички права свързани с

гражданството на Съюза. Докато заинтересованите са се намирали на територията на Аруба или Нидерландските Антили, договърът не оказва влияние върху тяхното положение. Въпреки това ако напуснат територията на Аруба или на Нидерландските Антили, те могат да претендират за правата свързани с общо европейското гражданство.

Отговор на Съда

27. Член 17, параграф 1, второ изречение ЕО, предвижда, че "е гражданин на Съюза всяко лице имащо гражданство на една държава-членка". Без значение в това отношение е дали гражданина на една държава-членка живее или пребивава на територия, която е част от ОСТ, визирана от член 299, параграф 3 ЕО.

28. От друга страна, член 17, параграф 2 ЕО предвижда, че гражданите на Съюза ползват всички права и имат всички задължения предвидени от Договора.

29. От тук следва, че трябва да отговорим на първия въпрос, че лицата, които имат гражданство на една държава-членка и живеят или пребивават на територия, което е част от ОСТ, визирана в член 299, параграф 3 ЕО, могат да ползват правата признати на гражданите на Съюза във втората част на Договора.

По втория въпрос

30. Този въпрос, който се отнася до правата на държавите-членки с оглед член 17, параграф 1, второ изречение ЕО, да дават гражданство на лица, които живеят или пребивават в ОСТ визиран от член 299, параграф 3 ЕО, е бил зададен в случай, че Съда стигне до заключение, че втора част на Договора не би била приложима за лице, което има гражданство на една държава-членка, когато живее или пребивава на територия, която е част от ОСТ.

31. Предвид отговора даден на първия въпрос не е необходимо да бъде даден отговор и на втория въпрос.

По третия въпрос

32. С третия си въпрос Raad van State пита дали трябва да се тълкува член 19, параграф 2 ЕО, четен с оглед на членове 189 ЕО и 190, параграф 1 ЕО, в смисъл, че един гражданин на Съюза, живеещ или пребиваващ в ОСТ се ползва с активно и пасивно изборно право за Европейски парламент.

Заключения, представени пред Съда

33. Жалбоподателите в основния спор изтъкват, че дори ако Аруба е ОСТ по смисъла на Договора, той се подчинява на законодателствата, които са от материите присъщи на Кралството, каквито са отбраната или външните отношения, повлияни от правото на Общността. Вътрешното законодателство също така е било повлияно от правото на Общността, което обяснява, че нидерландците от Аруба могат да гласуват за избор на членове на Европейския парламент, съгласно член 3 от Протокол № 1 от Конвенцията. Те подчертават също така дискриминацията, на която са жертва нидерландските граждани от Аруба и от Нидерландските Антили. Те изтъкват като пример, че според

това дали един гражданин на Нидерландските Антили живее във френската или в нидерландската част на остров Saint-Martin, той се ползва или не с изборително право.

34. Нидерландското правителство уточнява, че изборителното право не представлява материя присъща на Кралството, но е от компетенциите на страната по смисъла на Statuut. Член 46 от последния гласи в това отношение, че изборителните колегии на страната се избират от гражданите на Нидерландия пребиваващи във въпросната страна. В параграф 2 от този член оставя на страната възможността да се даде правото на глас на нидерландци, които не са пребиваващи във въпросната страна. Нидерландският изборителен закон използва в ограничена степен тази възможност като дава право на глас на пребиваващите в Аруба и Нидерландските Антили, които са живели повече от десет години в Нидерландия.

35. Нидерландското правителство, френското правителство и правителството на Обединеното кралство, а също така и Комисията считат, че правото на Общността не изисква изборителното право да бъде дадено на гражданите на държавата-членка, които не живеят на територията, на която се прилага правото на Общността. Един гражданин живеещ в ОСТ не може да се ползва от подобно право съгласно член 19, параграф 2 ЕО, чиято цел е единствено да гарантира на гражданите на Съюза, които пребивават в друга държава-членка да получат изборително право при същите условия, при които гражданите на държавата-членка.

36. Нидерландското правителство и Обединеното кралство, а също така и Комисията припомнят от друга страна, че членове 189 ЕО и 190, параграф 1 ЕО, както и общите разпоредби на Договора не са приложими в ОСТ без изрично това да е упоменато (Решения по дело., Leplat C-260/90 от 12 февруари 1992 г., Recueil, стр. I-643, точка 10, и по дело, Нидерландия/Съвет C-110/97 от 22 ноември 2001 г., Recueil, стр. I-8763, точка 49). Те считат, че като се има предвид, че Договора не се прилага в Аруба, и че сдружението с ОСТ не дава никаква роля на Европейския парламент, то последният не би могъл да се квалифицира като „изборително право”, по смисъла на член 3 от Протокол № 1 на Конвенцията, в изборите, при които пребиваващите в ОСТ биха имали правото да участват (вж., Решение по дело Matthews/Обединено кралство от 18 февруари 1999 г., Recueil des arrêts et décisions 1999-I).

37. При всички случаи Общността би частично използвала компетентността, която Ж дава член 190, параграф 4 ЕО с цел да постанови еднаква изборна процедура. Актът от 1976 г. не съдържа никаква разпоредба уточняваща кои са титулярите на правото на глас, така че единствено националните разпоредби са приложими. Последните биха могли по-специално да предвиждат условия за пребиваване.

38. Нидерландското, френското правителство и правителството на Обединеното кралство и Комисията считат, че правото на Общността не се противопоставя на това, държавите-членки да дават правото на глас на гражданин на Съюза, които живеят в трета страна или в ОСТ. Френското правителство изтъква в това отношение, че френският закон относно избора на членове на Европейския парламент препраща към френския изборителен кодекс. Така французите, които живеят в един отвъдморски департамент или в ОСТ участват в изборите за Европейски парламент при същите условия, при които французите, които пребивават в континентална Франция.

39. Комисията припомня въпреки това, че държавите членки трябва да вземат под внимание общите принципи на правото на Общността. В приложение на общия принцип за равно третиране, националният законодател, който реши да разпростре правото на гласуване в изборите за Европейски парламент спрямо свои граждани, които живеят в трети страни би трябвало по същия начин да даде това право на своите граждани, които пребивават в ОСТ. Той следва да го стори а fortiori, поради специалните връзки обединяващи ОСТ с Общността. В случая след като нидерландският законодател дава на всички нидерландски граждани, които не пребивават в Аруба или Нидерландските Антили, каквото и да е тяхното местоживееие правото да участват в упоменатите избори, той би трябвало също така да даде на нидерландците от Аруба и Нидерландските Антили това право. В противен случай законодателството би съдържало една неоправдана дискриминация между един нидерландец, който примерно пребивава в Ню Йорк и този който пребивава в Аруба.

Отговори на Съда

40. Трябва да се установи, че разпоредбите на Договора не съдържат правила, определящи точно титулярите на активното и пасивното изборително право за Европейския парламент.

41. Член 190, параграф 4 ЕО се отнася до производството за тези избори. Според тази разпоредба избора на членове на Европейския парламент става с всеобщо пряко гласуване според еднакво производство за всички държави-членки или съгласно общи принципи за всички държави-членки.

42. Акта от 1976 г. предвижда, в своя член 1, че членовете на Европейския парламент се избират по пропорционална система, и че изборът се осъществява с всеобщо пряко свободно и тайно гласуване. Според член 8 от Акта от 1976 г., под резервите на разпоредбите, които този Акт съдържа изборната процедура се определя във всяка държава-членка от националните разпоредби, но последните могат евентуално да вземат под внимание особеностите на държавите-членки, но не трябва в общ план да нарушават пропорционалния характер на изборителната система.

43. Въпреки това, нито член 190 ЕО нито Актът от 1976 г. не определят точно кои са бенефициентите на активното и пасивното изборително право за Европейски парламент.

44. В това отношение не може да бъде намерено никакво ясно решение от членове 189 ЕО и 190 ЕО, относно Европейския парламент, които да уточняват само че той е съставен от представители на народите на държавите-членки като термина „народи”, който не е определен би могъл да има различни значения в различните държави-членки и езици на Съюза.

45. От тези съображения става ясно, че при сегашното състояние на правото на Общността определянето на титулярите на активното и пасивното изборително право е в компетентността на всяка държава-членка при спазване на правото на Общността. Следва въпреки това да проверим дали това право се противопоставя на ситуация подобна на тази по основното дело, в която нидерландски граждани пребиваващи в Аруба не разполагат с активно и пасивно изборително право за Европейския парламент.

46. На първо място следва да се напомни, че ОСТ са обект на специален режим на сдружение определен в четвъртата част на Договора (членове 182 ЕО - 188 ЕО), така че общите разпоредби на Договора не са приложими без изрично позоваване (вж. Решение по дело *Lerplat*, точка 10, и дело *Нидерландия/Съвет*, точка 49).

47. От тук следва, че членове 189 ЕО и 190 ЕО не са приложими за тези страни и територии, и че държавите-членки не са задължени там да организират избори за Европейски парламент.

48. Член 3 от Протокол № 1 от Конвенцията не се противопоставя на подобно тълкувание. В действителност, след като разпоредбите на Договора не са приложими за ОСТ, Европейския парламент не би могъл да се смята като „избирателно тяло” за последните по смисъла на тази разпоредба. За сметка на това в органите създадени в рамките на сдружението между Общността и ОСТ жителите на тези страни и територии могат да се изявяват чрез властите, които я представляват.

49. Не би могло със сигурност да се твърди в това отношение, че правото на Общността не упражнява влияние върху правото приложимо в Аруба . В действителност, това влияние може да бъде резултат от разпоредби на правото на Общността станали приложими в РТОМ в рамките на сдружението. Когато става дума за другите разпоредби на това право, така както отбелязва генералния адвокат в точка 161 от своите заключения като се позова на точка 34 от Решение *Matthews/Обединено кралство*, цитирано по-горе, индиректното влияние на законодателството не е достатъчно, за да се счита, че това законодателство засяга населението по същия начин, по който това което произлиза от местен законодателен орган.

50. По същия начин, не може да се използва факта, че други държави-членки организират избори за Европейския парламент в ОСТ, с които те имат специални отношения. В действителност при липса на специфични разпоредби в това отношение в Договора то държавите-членки следва да определят правилата, които най-добре подхождат на тяхната конституционна структура.

51. Когато става дума на второ място, за активното и пасивното избирателно право за Европейския парламент организирано в Нидерландия, то се определя от нидерландския избирателен закон и има същите условия като за избора на членове на депутати от нидерландския парламент, а именно че това активно и пасивно избирателно право не се признава за нидерландците чиито местопребиваване е в Нидерландските Антили или Аруба.

52. Така както беше припомнено в точки 41 - 44 от настоящото решение, нито членове 189 ЕО и 190 ЕО нито Акта от 1976 г. не упоменават точно и недвусмислено кои са бенефициентите на активното и пасивното избирателно право за Европейския парламент. От друга страна, разпоредбите на втора част на Договора относно европейското гражданство не признават на гражданите на Общността едно безусловно право да избират или да бъдат избирани в Европейския парламент.

53. В действителност, член 19, параграф 2 ЕО, на който се позовават в преюдициалния въпрос се ограничава да приложи към това активно и пасивно избирателно право принципа за недискриминация поради националност като дава на всеки гражданин на Съюза пребиваващ в дадена държава-членка, на която той не е гражданин правото да

избира и да бъде избран в избори за Европейски парламент в държавата-членка, където пребивава при същите условия, при които гражданите на съответната държава. Член 3, първа алинея, буква б) от Директива 93/109 уточнява в това отношение, че активното и пасивно изборително право в държавата-членка, в която пребивава всеки гражданин на Съюза и който без да е гражданин на тази държава-членка събира активно или пасивно изборително право. По същия начин, член 5 от упоменатата директива ясно се основава върху презумпцията, че дадена държава-членка може да наложи условие за пребиваване „на територията, на която се провеждат изборите” като условие за правото на гласуване. От този преглед на член 19, параграф 2 ЕО става ясно, че разпоредбите приети за въвеждане в действие на тази разпоредба на Договора не се отнася до граждани на Съюза пребиваващи в РТОМ и желаещи да упражнят правото си на глас в държавите-членки, на които те са граждани.

54. Така както отбеляза генералния адвокат в точки 157 и 158 от своите заключения, член 3 от Протокол №1 от Конвенцията не се противопоставя на това договарящите страни да приложат критерия за пребиваване, за да ограничат кръга на титулярите на пасивното и активно изборително право. Решавайки по въпроса за правото на гласуване Европейския съд за правата на човека е счел, че в това отношение задължението за пребиваване на националната територия, за да получи съответното лице право на глас е условие, което само по себе си не е неразумно или произволно и което се оправдава поради няколко причини (Европейски съд по правата на човека, Решение Melnitchenko /Украйна от 19 октомври 2004 г., Recueil, 2004-X, § 56). От друга страна, той е решил, че условията за избираемост могат да бъдат по-строги от тези за правото на гласуване (Решение Melnitchenko/Украйна, цитирано по-горе, § 57).

55. Предвид тези елементи по принцип изглежда, че критерият свързан с пребиваване не е недопустим, за да се определи кои са бенефициентите на активното и пасивното изборително право за Европейския парламент.

56. Ищците по основното дело, а също така и Комисията въпреки това изтъкват, че нидерландския изборителен закон нарушава принципа на равно третиране, тъй като признава активно и пасивно изборително право за Европейския парламент на всеки нидерландец пребиваващ в трета страна, докато подобно право не се признава за нидерландците пребиваващи в Нидерландските Антили или в Аруба.

57. В това отношение, трябва да припомним, че принципа за равно третиране, който е част от общите принципи на правото на Общността изисква подобни ситуации да не се третират по различен начин и различни ситуации да не се третират по еднакъв начин, освен ако подобно третиране не е обективно обусловено (Решения по съединени дела, ABNA и други, C-453/03, C-11/04, C-12/04 и C-194/04 от 6 декември 2005 г., Recueil, стр. I-10423, точка 63, и дело, IATA и ELFAA, C-344/04 от 10 януари 2006 г., Recueil, стр. I-403, точка 95).

58. В случая, елементите за сравнение приложими са един нидерландец живеещ в Нидерландските Антили или Аруба и един нидерландец живеещ в трета страна. Тези лица имат общо по между си, че са нидерландски граждани, и че не пребивават в Нидерландия. Въпреки това съществува различно третиране между тези две лица като второто има активно и пасивно изборително право в изборите за Европейски парламент организирани в Нидерландия, докато второто няма това право. Подобна разлика в третирането, трябва да бъде обективно оправдана.

59. На заседанието, нидерландското правителство уточни, че целта на закона е да позволи на нидерландците от Нидерландия пребиваващи в чужбина да гласуват, след като тези лица по презумпция са още свързани с нидерландското общество. Въпреки това от дадените от въпросното правителство обяснения по време на заседанието става ясно, че един нидерландец премествайки своето местопребиваване от Аруба към трета страна би имал същото право на глас като един нидерландец, който премества своето местопребиваване от Нидерландия към трета страна, докато един нидерландец с местопребиваване в Аруба не би имал това право.

60. В това отношение целта преследвана от нидерландския законодател е да даде активното и пасивното изборително право на нидерландците, които са имали или имат връзка с Нидерландия и това е част от полето за преценка, с което разполага законодателя при организиране на изборите. Въпреки това трябва да констатираме, че нидерландското правителство не е доказало по достатъчен начин, че различното третиране между нидерландци пребиваващи в трета страна и такива пребиваващи в Нидерландските Антили или Аруба е обективно оправдано и от тук нататък не представлява нарушение на принципа на равното третиране.

61. Предвид тези елементи, трябва да отговорим на третия въпрос, че при сегашното състояние на правото на Общността условията на активното и пасивно изборително право за Европейски парламент, отнесено към критерия за пребиваване на територията на която са организирани изборите, принципа за равно третиране не позволява на това критерии избрани, за да третират по различен начин граждани намиращи се в еднакви ситуации, без тези разлики в третирането да бъдат обективно оправдани.

По четвъртия въпрос

62. С четвъртия си въпрос Raad van State пита дали членове 17 ЕО и 19, параграф 2 ЕО, четени с оглед на член 3 от Протокол № 1 от Конвенцията, се противопоставят на това лица, които нямат качествата на граждани на Съюза да се ползват с активно и пасивно изборително право за Европейския парламент.

63. Така както отбелязват нидерландското правителство и Комисията, трябва да констатираме, че този въпрос няма никакво отношение към основния спор, тъй като жалбоподателите по основното дело са граждани на Съюза и следователно няма нужда да отговаряме на този въпрос.

64. При всички положения Съдът е вече приел Решение по дело Испания/Обединено кралство, C-145/04 (все още непубликувано в Recueil), което дава уточнение в това отношение ако се окажат необходими.

По петия въпрос

65. С петия си въпрос, Raad van State пита дали правото на Общността създава изисквания що се отнася до естеството на възстановяването на правата (rechtsherstel) което трябва да се извърши ако националния съдия прецени – предвид между другото отговорите дадени от Съда на посочените по-горе въпроси – и погрешно лица, които пребивават или имат местожителство в Нидерландските Антили и Аруба и имат

нидерландско гражданство не са били вписани в изборителните списъци за Европейски парламент от 10 юни 2004 г.

66. В това отношение, от член 12 от Акта от 1976 г. става ясно, че Европейския парламент решава единствено споровете относно изборите, които евентуално могат да бъдат повдигнати въз основа на разпоредбите на този акт с изключение на националните разпоредби, към които той препраща. Определянето на титулярите на активното и пасивно изборително право за Европейския парламент е от компетенцията на всяка държава-членка, следователно жалбите които се отнасят до националните разпоредби определящи тези титуляри са от сферата на националното право.

67. И така, при липса на регламентация на Общността относно начина на оспорване на решения касаящи активното и пасивно изборително право за Европейски парламент, то се отнася до сферата на вътрешното право на всяка държава-членка, която трябва да определи компетентните юрисдикции и да регулира процедурните въпроси за съдебни иски предначинани за запазване на правата, които гражданите имат на основание на правото на Общността, при условие, че от една страна тези условия не са по-неблагоприятни от тези, които се отнасят до правата извлечени от вътрешния правен ред (принцип на еквивалентността) и от друга страна, те да не правят невъзможно или особено трудно на практика осъществяването на правата дадени от правния ред на Общността (принцип на ефективността) (вж., по-специално, Решение по дело *Leffler*, C-443/03 от 8 ноември 2005 г., *Recueil*, стр. I-9611, точки 49 и 50).

68. Когато става дума за евентуално възстановяване на права (*rechtsherstel*) на едно лице, което поради националните разпоредби противно на правото на Общността е получило отказ за включване в изборителните списъци за Европейски парламент, то съгласно условията на националното право, това право може да му бъде възстановено, разбира се, при условия които трябва да спазват принципите на еквивалентност и ефикасност (вж., по-специално Решение по дело, *San Giorgio*, 199/82 от 9 ноември 1983 г., *Recueil*, стр. 3595). За да прецени възстановяването на съответните права националния съдия може да се позове на условията за възстановяване на права предвидени в случай на нарушаване на националните правила в рамките на изборите за институции на държавата членка.

69. В този контекст трябва да се напомни, че принципа на отговорност на една държава-членка за вреди причинени на частни лица от нарушение на правото на Общността са неотменими и произтичат от системата на Договора и дадена държава-членка следва да поправи щетите причинени от разпоредба на правото, която е нарушена с цел да възстанови правата на частните лица, трябва също така нарушението да е достатъчно характерно и да съществува пряка причинно-следствена връзка между нарушението и задължението, което тежи върху държавата и нанесената от нея щета върху въпросните лица (Решения по съединени дела, *Brasserie du pêcheur et Factortame*, C-46/93 и C-48/93 от 5 март 1996 г., *Recueil*, стр. I-1029, точки 31 и 51, и дело *Köbler*, C-224/01 от 30 септември 2003 г., *Recueil*, стр. I-10239, точки 30 и 51), без въпреки това да се изключи, че възможността на държавата може да бъде ангажирана при по-малко рестриктивни условия въз основа на националното право (Решения *Brasserie du pêcheur et Factortame*, цитирани по-горе, точка 66).

70. Освен правото на обезщетение, което се основава директно върху правото на Общността, след като условията отбелязани в горната точка са събрани именно в

рамките на националното право съответната държава следва да обезщети за нанесените от нея щети като се има предвид, че условията фиксирани от националните законодатели в областта на обезщетенията не могат да бъдат по-неблагоприятни от тези, които имат вътрешен характер и не могат да бъдат уредени по начин, по който на практика да бъде невъзможно или изключително трудно да се получи обезщетение (Решения Brasserie du pêcheur et Factortame, цитирани по-горе, точка 67).

71. Следователно на петия въпрос трябва да се отговори, че от сферата на вътрешното право на всяка държава-членка е да определи мерките за възстановяване на правото на едно лице, което на основание на национална разпоредба противоречаща с правото на Общността не е било вписано в избирателните списъци за участие в изборите за Европейски парламент на 10 юни 2004 г. и следователно е било изключено от участие в упоменатите избори. Тези мерки, които могат да включват обезщетение за причинената щета от нарушението на правото на Общността, с което е задължена държавата, трябва да спазва принципите на еквивалентност и ефикасност.

По съдебните разноски

72. Разноските, направени от Съвета и Комисията на Европейските общности, предоставили становища на Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящ пред преpraщачата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1. Лица, които притежават гражданство на дадена държава-членка, и които пребивават или живеят в територия, която е част от отвъдморските страни и територии, визирани в член 299, параграф 3 ЕО, могат да се позовават на правата признати за граждани на Съюза във втора част на Договора за ЕО.

2. При сегашното състояние на правото на Общността, нищо не се противопоставя на това държавите-членки да определят при спазване на правото на Общността, условия на активното и пасивно избирателно право, като ползват критерия за пребиваване на територията, на която са организирани изборите, принципът за равно третиране въпреки това се противопоставя на това, критериите избрани за тази цел да третират по различен начин граждани намиращи се в еднакви условия, без тази разлика в третирането да бъде обективно оправдана.

3. От сферата на вътрешното право на всяка държава-членка е да определи мерки за възстановяване на правата (rechtsherstel) на едно лице, което поради национална разпоредба противоречаща на правото на Общността не е било вписано в избирателните списъци за Европейския парламент на 10 юни 2004 г. и следователно е било изключено от участие в тези избори. Тези мерки могат да включват обезщетение на причинената щета на правото на Общността, чието спазване ляга върху държавата-членка и трябва да се спазват принципите на еквивалентност и ефикасност.

Подписи