

**TRIBUNAL DE JUSTICIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS**

TJCE – SENTENCIA DE 12.09.2006, ESPAÑA/REINO
UNIDO, C-145/04, PARLAMENTO EUROPEO –
ELECCIONES – DERECHO DE VOTO – CIUDADANOS DE
LA COMMONWEALTH RESIDENTES EN GIBRALTAR Y
QUE NO POSEEN LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN

INMACULADA GONZÁLEZ GARCÍA*

- I. INTRODUCCIÓN
- II. SOBRE LA VINCULACIÓN ENTRE LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN Y EL DERECHO DE VOTO EN LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO EN EL TCE
- III. SOBRE LA CREACIÓN DE UNA CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL COMBINADA PARA EL TERRITORIO DE GIBRALTAR
- IV. CONCLUSIONES

I. INTRODUCCIÓN

La Sentencia objeto de estudio¹ se inserta en la controversia hispano-británica sobre la soberanía de Gibraltar y afecta, en concreto, al particular estatuto jurídico del que goza dicho territorio en la Unión Europea. Su concepción como territorio no autónomo, dependiente jurídicamente de un Estado miembro, permitió al Reino Unido excluir a Gibraltar, en los términos del anexo II del Acta relativa a la elección de los diputados al

* Profesora Contratada Doctora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Cádiz. Trabajo de investigación realizado en el marco del Proyecto de Investigación de I+D 2005 «España y la Unión Europea ante el área del Estrecho de Gibraltar en la era de la globalización» (SEJ2005-08136/JURI), financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia y los fondos FEDER de la CE/UE.

¹ Sentencia (Gran Sala), de 12 de Septiembre de 2006, España / Reino Unido, *Rec.* p. I-7917.

Parlamento Europeo (entonces denominado Asamblea) por sufragio universal directo² (en adelante, Acta de 1976), de las elecciones europeas.

En efecto, el Acta de 1976 adjudicaba a cada Estado miembro un número determinado de escaños, siendo competencia de cada uno de ellos la distribución interna de los mismos. El anexo II permitía, pues, al Reino Unido distribuir los escaños adjudicados sólo en el Reino Unido, excluyendo de las elecciones europeas, entre otros territorios, a Gibraltar³.

Ahora bien, este asunto tiene como punto de partida la actuación normativa del legislador británico en cumplimiento de la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) de 1999, a raíz del recurso interpuesto contra el Reino Unido por la Sra. Matthews, nacional británica residente en Gibraltar⁴. Y es que en dicha sentencia el TEDH declaró que el Reino Unido había infringido el artículo 3 del Protocolo n.º 1 del Convenio de Roma, al no haber organizado elecciones al Parlamento Europeo en Gibraltar⁵.

² Acta aneja a la Decisión 76/787/CECA/CEE/EURATOM del Consejo, de 20 de septiembre de 1976. Dicho anexo se convertiría en el anexo I en su versión modificada por la Decisión 2002/772/CE/EURATOM del Consejo, de 25 de junio de 2002 y de 23 de septiembre de 2002 (*DO L* 283, p. 1), en vigor desde el 1 de abril de 2004.

³ Véase ANTÓN GUARDIOLA, C., *El contencioso hispano-británico sobre Gibraltar: Un desafío para la Unión Europea*, Tesis Doctoral, Alicante, 2007, pp. 393-394; IZQUIERDO SANS, C., «Gibraltar en la Unión Europea» en DEL VALLE GÁLVEZ, A.- GONZÁLEZ GARCÍA, I. (Eds), *Gibraltar 300 años*, Universidad de Cádiz, 2004, pp. 131-153, en particular, pp. 135-140. Según dicho anexo, que forma parte integrante del Acta de 1976: «El Reino Unido aplicará las disposiciones del presente Acta solamente en lo tocante (en lo que concierne) al Reino Unido».

⁴ Sentencia del TEDH de 18 de febrero de 1999, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-I. Puede verse un minucioso estudio sobre esta sentencia en SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, L. I., «Sobre el Derecho Internacional, de los Derechos Humanos y Comunitario Europeo (A propósito del asunto *Matthews c. Reino Unido*)», *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.º 5, Enero/Junio de 1999, pp. 95-108; RUIZ-JARABO, P., «Por una interpretación pacífica de *Matthews contra Reino Unido*. Colonialismo y Derechos Fundamentales en Gibraltar», *Anuario de Derecho Internacional*, vol. XVIII (2002), pp. 229-252. También el realizado por VALLES CAVIA, J. A., «La determinación de los titulares del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo. A propósito de las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en los asuntos C-145/04 y C-300/04», *Revista General de Derecho Europeo*, n.º 13 (2007), pp. 1-18, en concreto, pp. 4-10; y por ANTÓN GUARDIOLA, C., *Op. cit.*, Capítulo IV sobre «Gibraltar y el Parlamento Europeo», pp. 393 y ss., en concreto, pp. 398-413.

⁵ Dicha disposición obliga a las Partes Contratantes a organizar, a intervalos razonables, elecciones libres con escrutinio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión de la opinión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo. El TEDH señaló en el

Para garantizar, pues, el cumplimiento de la sentencia del TEDH en el asunto *Matthews*, el Reino Unido propuso que se suprimiera el anexo II del Acta de 1976, y ante la negativa española⁶ hizo constar en la sesión del Consejo de 18 de febrero de 2002 —en la que se aprueba la Decisión modificativa del Acta de 1976⁷— una Declaración en la que el Reino Unido aseguraba que haría posible que el electorado gibraltareño votara en las elecciones al Parlamento Europeo como parte de una circunscripción electoral del Reino Unido⁸. Una Declaración que recoge el acuerdo alcan-

apartado 64 de su sentencia que la demandante, en su condición de residente de Gibraltar, se vio privada de cualquier posibilidad de expresar su opinión sobre la elección de los miembros del Parlamento Europeo. Véase apartado 11 de la Sentencia del TJCE C-145/04, de 12 de septiembre de 2006. Un estudio sobre este asunto puede verse en ANTÓN GUARDIOLA, C., *Op. cit.*, pp. 424 y ss., en concreto, pp. 431-441; ZELAIA GARAGARZA, M., «La Ciudadanía de la Unión y el derecho a votar en las elecciones al Parlamento Europeo. Comentario a las Sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, España c. Reino Unido, y Eman and Sevinger c. College van burgemeester en wethouders van Den Haag, de 12 de septiembre de 2006», *Revista Española de Derecho Europeo*, n.º 21, 2007, pp. 91-123; DAWES, A., «Citoyenneté européenne. 'Royaume d'Espagne c. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord' et 'Eman et Sevinger c. College van burgemeester en wethouders van Den Haag'», *Revue du Droit de L'Union Européenne*, 3-2006; BURGORGUE-LARSEN, L., «L'identité de l'Union européenne au coeur d'une controverse territoriale tricentenaire. Quand le statut de Gibraltar réapparaît sur la scène judiciaire européenne (CJCE 12 septembre 2006, aff. C-145/04, Royaume d'Espagne c/ Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)», *Revue Trimestrielle de Droit européen*, n.º 1-2007, pp. 25-45, y; VALLES CAVIA, J. A., *Loc. cit.*

⁶ El Acta de 1976 sólo podía ser modificada según el procedimiento a través del cuál se adoptó, esto es, por acuerdo unánime de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, y su posterior ratificación por cada uno de ellos según sus respectivas reglas constitucionales. Puede verse ANTÓN GUARDIOLA, *Op. cit.*, p. 414.

⁷ La citada Decisión 2002/772 del Consejo reenumera el articulado y los anexos del Acta de 1976. Suprime el anexo I, pero mantiene el anexo II (actual anexo I) en sus términos originales: «El Reino Unido aplicará las disposiciones del presente Acta únicamente con respecto al Reino Unido».

⁸ La Declaración señala: 'Recordando el apartado 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea, que establece que «la Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho Comunitario», el Reino Unido asegurará que se realicen los cambios necesarios para hacer posible que el electorado gibraltareño vote en las elecciones al Parlamento Europeo como parte de una circunscripción electoral existente del Reino Unido y en los mismos términos que el electorado de tal circunscripción, con el fin de asegurar el cumplimiento de la obligación del Reino Unido de dar ejecución a la senten-

zado entre España y el Reino Unido, y de la que tomó nota el Consejo y la Comisión⁹.

Es por ello que la adopción por el Reino Unido, el 8 de mayo de 2003, de la Ley relativa a la representación electoral para las elecciones al Parlamento Europeo - *European Parliament (Representation) Act 2003* (en adelante, EPRA 2003), con el fin de garantizar el derecho de los gibraltareños a participar en las elecciones al Parlamento Europeo, está en el origen del recurso interpuesto por España contra dicho país en marzo de 2004, por incumplimiento del Derecho comunitario¹⁰, de conformidad con el artículo 227 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE)¹¹.

En este sentido, España consideraba que la EPRA 2003 viola el TCE y el Acta de 1976, y que el Reino Unido no había respetado los compromisos que asumió en la Declaración de 18 de febrero de 2002.

cia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el asunto *Matthews* contra Reino Unido, de conformidad con el Derecho de la Unión Europea’.

⁹ Se trata de un acuerdo bilateral, según hizo constar el Reino Unido en la Declaración de 18 de febrero de 2002, reflejada en el Acta de la reunión del Consejo de igual fecha. Véase apartado 12 de la sentencia TJCE, as. C-145/04.

¹⁰ Recurso interpuesto el 18 de marzo de 2004 contra el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte por el Reino de España, *DO*, n.º C 106, de 30 de abril de 2004. Asunto C-145/04.

¹¹ Tras un intercambio de correspondencia y de conformidad con el artículo 227 TCE, el Gobierno español presentó, el 28 de julio de 2003, una denuncia ante la Comisión contra el Reino Unido, sometiendo a su consideración dos aspectos de la EPRA 2003. Una vez presentadas las observaciones por parte del Reino Unido y oídos los representantes de los dos Estados miembros, la Comisión autorizó a los Estados a presentar observaciones escritas adicionales, haciendo finalmente, el 29 de octubre de 2003, la siguiente declaración: «Tras un análisis a fondo de la denuncia presentada por España y de una audiencia celebrada el 1 de octubre, la Comisión considera que el Reino Unido ha organizado la ampliación de los derechos de voto a los residentes en Gibraltar dentro del margen de discrecionalidad que concede actualmente a los Estados miembros la legislación de la UE. Sin embargo, dada la sensibilidad de la cuestión bilateral subyacente, la Comisión se abstiene por el momento de adoptar un dictamen motivado de conformidad con el artículo 227 (TCE), e invita a las partes a llegar a una solución amistosa». De esta manera, en la fase precontenciosa del procedimiento por incumplimiento previsto en dicho artículo, la Comisión se abstuvo de emitir un dictamen motivado. Al no quedar satisfecha con la declaración formulada por la Comisión, España activó el contencioso e interpuso el 18 de marzo de 2004 un recurso por incumplimiento del Derecho comunitario contra el Reino Unido, conociendo seis meses más tarde, el 8 de septiembre de 2004, que mediante auto del Presidente del TJCE, se había admitido la intervención de la Comisión en dicho asunto en apoyo de las pretensiones del Reino Unido. Puede verse el apartado 32 de la sentencia del TJCE.

Las alegaciones presentadas por España en el recurso por incumplimiento interpuesto contra el Reino Unido se centran en dos aspectos concretos:

En primer lugar, en el modo en que el Reino Unido ha organizado las elecciones al Parlamento Europeo en Gibraltar¹², extendiendo el derecho de voto a nacionales de terceros países que no gozan de la ciudadanía de la Unión. Es éste el caso de los ciudadanos de la Commonwealth que cumplen determinados requisitos (denominados *Qualifying Commonwealth Citizens* o QCC¹³) y que residen en Gibraltar. Ello supone para España una violación del Derecho comunitario, al defender que existe una relación clara entre la ciudadanía de la Unión y el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo.

En segundo lugar, en la integración del territorio de Gibraltar, no del electorado gibraltareño, en la circunscripción electoral del suroeste de Inglaterra, violando, según España, el Acta de 1976, cuyo anexo I (en su versión actual) obliga al Reino Unido a aplicar las disposiciones correspondientes solamente dentro de su territorio, excluyendo en consecuencia a Gibraltar. Para España esto supone asimismo un claro incumplimiento de los compromisos adquiridos por el Reino Unido en su Declaración de 2002.

II. SOBRE LA VINCULACIÓN ENTRE LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN Y EL DERECHO DE VOTO EN LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO EN EL TCE

Si nos centramos en el primer motivo, los argumentos en los que se basa el Gobierno español para alegar que la EPRA 2003 es contraria al Derecho comunitario al extender el derecho de voto en las elecciones al Parlamento Europeo a los QCC residentes en Gibraltar, son los que si-

¹² En este sentido, España subraya que su recurso únicamente tiene por objeto las elecciones tal como se organizan en Gibraltar y no el hecho de que el Reino Unido reconozca el derecho de voto al Parlamento Europeo a los QCC que se encuentren en territorio del Reino Unido (apartado 35 de la sentencia TJCE).

¹³ Según el artículo 16, apartado 5 de la EPRA 2003, se consideran QCC las personas: a las que no se exija, conforme a la legislación de Gibraltar, ningún título ni permiso para entrar o permanecer en Gibraltar o; que tengan un título o un permiso que las autorice a entrar y a permanecer en Gibraltar (o que, según la legislación de Gibraltar, tendrían derecho a tal título o permiso).

guen: España afirma que los artículos 17¹⁴, 19¹⁵, 189¹⁶ y 190¹⁷ del TCE, interpretados histórica y sistemáticamente, sólo reconocen el derecho de sufragio activo y pasivo a los ciudadanos de la Unión Europea¹⁸. Señala, además, que al ser el reconocimiento de dicho derecho una competencia que depende de la Comunidad, cualquier modificación de su ámbito de

¹⁴ El artículo 17 TCE, por el que se crea la ciudadanía de la Unión, prevé en su párrafo primero que será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro, y a ellos se atribuye, de conformidad con el párrafo segundo, los derechos y deberes previstos en el Tratado. El Reino Unido definió el término «nacionales» en una Declaración anexa al Acta final del Tratado relativo a la Adhesión a las Comunidades Europeas del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, que fue sustituida en 1982 por otra Declaración, tras la entrada en vigor de una nueva Ley sobre la nacionalidad. En ella se mencionan las siguientes categorías: a) los ciudadanos británicos; b) las personas que son súbditos británicos en virtud de la Parte Cuarta de la Ley de 1981 sobre la nacionalidad británica y tienen derecho a residir en el Reino Unido y están, por ello, dispensadas del control de inmigración del Reino Unido; c) los ciudadanos de los territorios de dependencia británica que adquieran su ciudadanía en virtud de un vínculo con Gibraltar (apartado 3 de la sentencia TJCE, *cit.*). De conformidad con la Declaración n.º 2, relativa a la nacionalidad de un Estado miembro, adjunta al Tratado de Maastricht (*DO* 1992, C 191, p. 45): «la cuestión de si una persona posee una nacionalidad determinada se resolverá únicamente remitiéndose al Derecho nacional del Estado miembro de que se trate. Los Estados miembros podrán declarar, a efectos normativos, quiénes deben considerarse sus nacionales a efectos comunitarios mediante una declaración presentada a la Presidencia, la cual podrá modificarse en caso necesario».

¹⁵ El artículo 19.2 TCE establece que: «Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 190 y en las normas adoptadas para su aplicación, todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado...».

¹⁶ Según esta disposición del TCE: «El Parlamento Europeo, compuesto por representantes de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad, ejercerá las competencias que le atribuye el presente Tratado».

¹⁷ El artículo 190 TCE prevé en su párrafo primero que «Los representantes en el Parlamento Europeo de los pueblos de los Estados reunidos en la Comunidad serán elegidos por sufragio universal directo», mientras que el párrafo 4 señala: «El Parlamento Europeo elaborará un proyecto encaminado a hacer posible su elección por sufragio universal directo, de acuerdo con un procedimiento uniforme en todos los Estados miembros o de acuerdo con principios comunes a todos los Estados miembros.»

El Consejo establecerá por unanimidad, previo dictamen conforme del Parlamento Europeo, que se pronunciará por mayoría de sus miembros, las disposiciones pertinentes y recomendará a los Estados miembros su adopción, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales...».

¹⁸ Apartado 37 de la sentencia TJCE.

aplicación *ratione personae* sólo puede operarla el Derecho comunitario¹⁹. Asimismo, España niega la tesis de que los derechos que dimanen de la ciudadanía de la Unión puedan tener ámbitos de aplicación diferentes, pues ello supondría un desmembramiento de la ciudadanía²⁰. El Gobierno español apoya sus argumentos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, cuyo artículo 39 se refiere a los ciudadanos de la Unión como titulares del derecho a ser elector y elegible, entendiendo que dicha expresión no da cabida a la interpretación estatal, así como en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, al considerar que el vínculo entre el derecho de voto en las elecciones al Parlamento Europeo y la ciudadanía de la Unión es previsto de forma explícita en su articulado²¹.

Para el Reino Unido, el reconocimiento del derecho de voto a los QCC se considera parte de su tradición constitucional²², y apoyado en este sentido por la Comisión, entiende que puede extender el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo a nacionales de países terceros, no existiendo ninguna disposición del Derecho comunitario que se oponga a ello²³. Así, el Reino Unido señala que el Derecho

¹⁹ En este sentido, España argumenta que la norma británica que define quien es nacional británico a los efectos de la aplicación de los Tratados comunitarios (la Declaración de 1982), no incorpora a los QCC en tal categoría. Por ello, siguiendo el razonamiento que el TJCE utilizó en el asunto *Kaur*, España afirma que el Reino Unido debería tomar en consideración las declaraciones que él mismo emitió en relación con la determinación de la aplicación *ratione personae* del TCE y actuar de forma coherente con la Declaración de 1982 (apartados 38 y 39 de la sentencia del TJCE). Puede verse el estudio de DEL VALLE GÁLVEZ, A., «Extranjería, Ciudadanía, Fronteras y Tribunal de Luxemburgo» en COLNERIC, N. - EDWARD, D.- PUISSOCHET, J.-P. - RUIZ-JARABO COLOMER, D. (Hrsg.), *Une Communauté de Droit. Festschrift für Gil Carlos Rodríguez Iglesias*, BWV, Berlin, 2003, pp. 207-218.

²⁰ Apartado 44 de la sentencia TJCE.

²¹ Artículo I-10.2.b) del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa: «los ciudadanos de la Unión... tienen el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo»; artículo I-20.2: «el Parlamento Europeo estará compuesto por los representantes de los ciudadanos de la Unión»; artículo I-46.2, párrafo primero: «los ciudadanos estarán directamente representados en la Unión a través del Parlamento Europeo».

²² Apartado 46 de la sentencia TJCE.

²³ El Reino Unido rechaza el argumento de España sobre la aplicación de la Declaración de 1982 al asunto en cuestión, y sostiene que dicha Declaración fue aprobada con unos determinados objetivos, no incluyéndose entre ellos la delimitación de los titulares del derecho de sufragio para las elecciones al Parlamento Europeo. Igualmente subraya su

comunitario no regula la totalidad de la materia relativa al derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo, y que el Acta de 1976 no define las categorías de personas titulares de ese derecho, entendiendo en consecuencia que dicha cuestión podía ser regulada por la EPRA 2003²⁴. Considera además el Reino Unido que no sólo los ciudadanos de la Unión gozan de los derechos conferidos por el TCE²⁵, afirmando que el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa no está en vigor y que sus disposiciones no pretenden, a primera vista, excluir a los nacionales de países terceros del derecho de voto ni prescribir la manera en que los Estados miembros deben fijar los requisitos para el voto²⁶.

Por su parte, el Abogado General estima que las alegaciones de España a este respecto no son convincentes, pues el artículo 190.4 TCE confió al Parlamento Europeo la elaboración de un proyecto encaminado a hacer

desencuentro con el modo en que España interpretó el apartado 24 de la sentencia del TJCE en el asunto *Kaur*, defendiendo en este sentido que los preceptos del TCE disponen de «un ámbito de aplicación *ratione personae* distinto según la materia de que se trate y el asunto que dio lugar a la Sentencia *Kaur* se refería únicamente a las disposiciones relativas a la libre circulación de personas y a los derechos que en ese aspecto se derivan de la ciudadanía», no refiriéndose al derecho de sufragio en las elecciones al Parlamento Europeo (apartados 48 y 49 de la sentencia TJCE, asunto *España c. Reino Unido*).

²⁴ Apartado 50 de la sentencia del TJCE. En respuesta a la argumentación española sobre la aplicación del artículo 39 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Reino Unido sostiene que dicha disposición debe interpretarse en conexión con el artículo 53 de la Carta, que dispone lo siguiente: «Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión, la Comunidad o los Estados miembros, y en particular el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como por las constituciones de los Estados miembros». Es por ello que el Reino Unido alega que el artículo 39 de la Carta debería interpretarse de forma extensiva y no limitativa de derechos (apartado 56 de la sentencia del TJCE).

²⁵ En este sentido, apoyado por la Comisión, señala que dicho Tratado reconoce a personas que no tienen la condición de ciudadano de la Unión ciertos derechos, como el de petición ante el Parlamento Europeo o el derecho a dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo (artículos 194 y 195 del TCE), y entiende que la extensión por los Estados miembros de ciertos derechos a nacionales de países terceros (como el derecho a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares o el derecho a participar en la vida política) no redundaría en un «desmembramiento de la ciudadanía de la Unión» (apartado 54 de la sentencia del TJCE).

²⁶ Véase el apartado 57 de la sentencia de TJCE.

posible su elección por sufragio universal directo, «de acuerdo con un procedimiento uniforme o de acuerdo con principios comunes a todos los Estados miembros», proyecto que debía ser aprobado posteriormente por el Consejo y recomendado a los Estados miembros para su adopción, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales²⁷. Un procedimiento uniforme que por ahora no se ha logrado establecer. De hecho, el Acta de 1976 se limitó a dictar algunos «principios comunes»²⁸, previendo además en su artículo 8 que «Salvo lo dispuesto en el presente Acta, el procedimiento electoral se regirá, en cada Estado miembro, por las disposiciones nacionales... que podrán en su caso tener en cuenta las particularidades existentes en los Estados miembros...»²⁹. Asimismo, el Sr. Tizzano considera que la extensión de los derechos de ciudadanía a nacionales de países terceros que no gozan de la nacionalidad de un Estado miembro no puede entenderse como un fenómeno excepcional que desmiembre la unidad del concepto de ciudadanía³⁰.

²⁷ Puntos 96 y 97 de las Conclusiones del Abogado General, Sr. Antonio Tizzano, presentadas el 6 de abril de 2006. Asunto C-145/04, Reino de España contra Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte apoyado por la Comisión de las Comunidades Europeas y Asunto C-300/04, Eman y Sevinger contra Collage van Burgemeester en Wethouders van Den Haag.

²⁸ Entre ellos, los que afectan al carácter proporcional del sufragio (artículo 1), a la duración de la legislatura (artículo 5), a las incompatibilidades de las personas elegidas (artículo 7), al período de celebración de las elecciones (artículo 10) y al momento de inicio del escrutinio (artículo 11).

²⁹ Puntos 98 y 99 de las Conclusiones del Abogado General. Además, el primer considerando de la Decisión 2002/772 prevé que para todo los demás aspectos no regulados por el Acta de 1976, existe libertad para que los Estados miembros apliquen sus disposiciones nacionales.

³⁰ En palabras textuales del Abogado General: «...la extensión de los derechos enumerados en los artículos 18 a 21 CE a quienes no tengan la condición de ciudadanos de la Unión no es —como afirma el Gobierno español— un fenómeno excepcional que ‘desmiembre’ la unidad del concepto de ciudadanía. Al contrario, el hecho de que algunos de estos derechos, considerados característicos de la situación jurídica de los ciudadanos de la Unión, en cambio, sean extendidos por el propio Derecho comunitario más allá de este círculo, confirma que dichos derechos no constituyen necesariamente una prerrogativa exclusiva de los ciudadanos. No sólo eso, sino que cabría deducir adicionalmente que, si para alguno de estos derechos es el propio Derecho comunitario el que realiza tal extensión, no se puede excluir que para otros (como el derecho de voto, precisamente) pueda realizarla un Estado miembro de manera autónoma». Continúa señalando el Sr. Tizzano que «Lo anterior es aún más cierto teniendo en cuenta que dicha extensión resulta coherente con el principio democrático del sufragio universal, sobre el cual se basa también la Unión Europea. En efecto, este principio milita... a favor del reconocimiento del derecho

Según la apreciación que hace el TJCE en este asunto, de conformidad con el Derecho en vigor, la determinación de los titulares del derecho de voto en las elecciones al Parlamento Europeo es competencia de cada Estado miembro, dentro del respeto del Derecho comunitario, añadiendo a continuación que, los artículos del TCE referidos por España en sus alegaciones no se oponen a que los Estados miembros reconozcan el derecho de sufragio activo y pasivo a determinadas personas que tengan un estrecho vínculo con ellos y que no sean sus propios nacionales o los ciudadanos de la Unión que residen en su territorio³¹.

El TJCE ha afirmado que la vocación del estatuto de ciudadano de la Unión es convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros, permitiendo a quienes se encuentran en la misma situación obtener, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto, el mismo trato jurídico³². Una afirmación que, para el propio Tribunal, no tiene como consecuencia necesaria que los derechos reconocidos por el Tratado estén reservados a los ciudadanos de la Unión³³.

Finalmente, reconociendo que la decisión británica de conceder el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones nacionales y en las de la Asamblea legislativa de Gibraltar a los QCC que reúnan determinados requisitos entronca con la tradición constitucional del Reino Unido, el TJCE entiende que no resulta contraria al Derecho comunitario la decisión de dicho país de extrapolar a las elecciones al Parlamento Europeo, organizadas en Gibraltar, los requisitos establecidos en su normativa nacional para ser elector y elegible, en aquellas otras elecciones (las nacionales y de la Asamblea legislativa de Gibraltar).

Por todo ello, el TJCE declara que España no ha demostrado que el Reino Unido haya infringido, al adoptar la EPRA 2003, los referidos artículos del TCE, y estima que el primer motivo alegado por el Gobierno español carece de fundamento.

de voto ‘al mayor número posible’ de personas, y por tanto eventualmente también a los extranjeros establecidos en un determinado Estado, los cuales, al igual que los nacionales, están efectivamente sujetos a los actos aprobados por los órganos legislativos nacionales y comunitarios» (puntos 92 y 93 de las Conclusiones del Abogado General).

³¹ Apartado 78 de la sentencia del TJCE.

³² Sentencia de 20 de septiembre de 2001, Grzelczyk, C-184/99, *Rec.* p. I-6193, apartado 31.

³³ Apartado 74 de la sentencia del TJCE.

III. SOBRE LA CREACIÓN DE UNA CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL COMBINADA PARA EL TERRITORIO DE GIBRALTAR

Analizaremos a continuación el segundo motivo que alega el Gobierno español, según el cual, al crear una circunscripción electoral combinada para el territorio de Gibraltar, el Reino Unido ha infringido el Acta de 1976 y los compromisos adquiridos en la citada Declaración de 18 de febrero de 2002.

Como hemos señalado, de conformidad con lo previsto en el anexo I del Acta de 1976, el Reino Unido no puede aplicar las disposiciones de este Acta a Gibraltar³⁴, por lo que España considera que para garantizar el cumplimiento de la sentencia *Matthews*, y en los términos de la Declaración de 18 de febrero de 2002, la EPRA 2003 debía haberse limitado a adscribir a los electores residentes en Gibraltar a una circunscripción electoral británica. Esto es, que el Reino Unido debía haber integrado en una circunscripción territorial existente no el territorio de Gibraltar, sino a los electores de Gibraltar que fuesen nacionales del Reino Unido, y haberlo hecho sin involucrar a las autoridades de la Colonia en el procedimiento electoral³⁵.

Por el contrario, el Reino Unido considera que el contenido de la EPRA 2003 es conforme al Acta de 1976, ya que este último debe interpretarse en consonancia con los derechos fundamentales, tal y como se reconocen y garantizan en el CEDH y se interpretan por el TEDH en la

³⁴ Ello responde al estatuto colonial de Gibraltar, tal como se define en el artículo X del Tratado de Utrecht y en la resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 de octubre de 1970, que señala que el territorio de una colonia debe tener una condición jurídica distinta y separada de la del territorio del Estado que lo administra. España considera precisamente que el anexo I del Acta de 1976 es una aplicación de dicho principio (apartado 83 de la sentencia TJCE).

³⁵ Véanse los puntos 114 y 115 de las Conclusiones del Abogado General. Y es que la EPRA 2003 preveía la existencia de un registro electoral en Gibraltar a cargo de un funcionario local (artículos 13 y 14), pudiendo votar en Gibraltar (artículo 15) toda persona inscrita en el registro. Para ello debían reunir dichas personas los siguientes requisitos (artículo 16, apartado 1): residir en Gibraltar; no incurrir en ninguna causa de incapacidad; haber cumplido 18 años y; ser ciudadano de la Commonwealth que cumplan determinados requisitos particulares (QCC) o ser ciudadanos de la Unión Europea. Se reconoce también competencia a los órganos jurisdiccionales locales de Gibraltar para conocer de los litigios en materia electoral (apartado 84 de la sentencia del TJCE).

sentencia *Matthews*. Afirma, además, que ha respetado sus compromisos de velar por que se introdujeran las modificaciones necesarias para permitir a los electores de Gibraltar participar en las elecciones al Parlamento Europeo en las mismas condiciones que los electores de una circunscripción electoral existente en el Reino Unido, extrapolando su legislación a Gibraltar y adaptando dichos requisitos, *mutatis mutandis*, a los electores de Gibraltar³⁶.

En este mismo sentido, el TJCE considera en su Sentencia que el Reino Unido ha actuado en cumplimiento de la sentencia *Matthews* y rechaza las alegaciones de España. Además, en relación con la vinculación del territorio de Gibraltar a una circunscripción electoral existente en Inglaterra, el TJCE recuerda que se consigue, de este modo, que el elector de Gibraltar se encuentre en una situación análoga a la de un elector del Reino Unido, y no debe afrontar obstáculos derivados del régimen jurídico de Gibraltar que no le permitieran ejercer su derecho de voto o le disuadieran de hacerlo³⁷.

Ahora bien, habiendo reconocido las partes en el litigio que, a pesar de no modificarse el anexo I del Acta de 1976, el Reino Unido estaba obligado tras la sentencia *Matthews* a adoptar las medidas necesarias para garantizar el derecho de voto de los gibraltareños en las elecciones al Parlamento Europeo, el Abogado General avaló en parte las alegaciones de España, al considerar ilegal la extensión que la EPRA 2003 hace del derecho de voto a personas, como los QCC, que no son ciudadanos de la Unión³⁸. Entiende que dicha extensión no viene impuesta, en este caso, por la necesidad de garantizar el ejercicio de un derecho fundamental, no pudiendo operar como una excepción al anexo I del Acta de 1976³⁹. Según su opinión, si bien el CEDH impone la participación de los ciudadanos de

³⁶ Según el Reino Unido, los requisitos exigidos para ser elector son idénticos a los previstos en la ley electoral del Reino Unido, a saber, los de ciudadanía, residencia e inscripción en el registro electoral, habiendo adaptado tales requisitos, *mutatis mutandis*, a los electores de Gibraltar.

³⁷ Apartado 93 de la sentencia del TJCE.

³⁸ Punto 125 de las Conclusiones del Abogado General. El Sr. Tizzano avala en parte las alegaciones españolas, pues considera legales las disposiciones de la EPRA 2003 que regulan: «la creación de la circunscripción combinada, la realización del escrutinio en Gibraltar, la creación del registro electoral —también en Gibraltar— y, por último, el reconocimiento de la posibilidad de interponer los recursos electorales ante los jueces de la colonia». Una explicación sobre la legalidad de cada una de estas disposiciones puede verse en los puntos 126 y 127 de sus Conclusiones.

³⁹ Punto 128 de las Conclusiones del Abogado General.

la Unión en las elecciones al Parlamento Europeo organizadas en Gibraltar y permite que se introduzca al respecto una excepción al anexo I, entiendo que, por el contrario, en relación con los nacionales de terceros países, como los QCC, el citado anexo mantiene su fuerza prohibitiva, «por lo que se convierte en ilegal la disposición de la Ley inglesa que permite tal participación»⁴⁰. No obstante, el Sr. Tizzano da la razón al Reino Unido sobre la creación de una circunscripción electoral combinada para el territorio de Gibraltar.

Por su parte, el TJCE declara en su Sentencia, en relación con el segundo motivo alegado por el Gobierno español, que tampoco tiene fundamento, sin motivar suficientemente su razonamiento⁴¹ y ni siquiera mencionar las Conclusiones del Abogado General.

En consecuencia, el TJCE decide desestimar el recurso interpuesto por el Gobierno español contra el Reino Unido, condenar en costas a España, y que la Comisión cargue con sus propias costas⁴².

IV. CONCLUSIONES

En nuestra opinión, el primer motivo alegado por España en el recurso por incumplimiento contra el Reino Unido no se fundamentó de forma adecuada. España alegó que la extensión que la EPRA 2003 hace del de-

⁴⁰ Punto 131 de las Conclusiones del Abogado General. Por ello, el Sr. Tizzano propone al TJCE «que declare que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del anexo II del Acta de 1976 al reconocer a personas, como los QCC, que no tienen la nacionalidad del Reino Unido ni de otro Estado miembro de la Unión el derecho a votar en las elecciones al Parlamento Europeo en Gibraltar (artículos 16, apartados 1 y 5, de la EPRA 2003)». Véase el punto 133 de sus Conclusiones.

⁴¹ Como señala A. DAWES (*loc. cit.*, conclusión final): «... la Cour aboutit à ce résultat sans motiver suffisamment son raisonnement, ce qui nuit à la cohérence globale de sa décision ». Para el TJCE: «La extrapolación al territorio de Gibraltar, *mutatis mutandis*, de la normativa del Reino Unido resulta aún menos impugnable si se tiene en cuenta que, según se desprende del apartado 59 de la sentencia *Matthews*..., el Tribunal Europeo de Derechos Humanos no apreció, en el régimen jurídico de Gibraltar, ningún elemento que pudiese de manifiesto necesidades locales que hubiese que tener en cuenta, en el sentido del artículo 56, apartado 3, del CEDH, para la aplicación de dicho convenio a un territorio de cuyas relaciones internacionales es responsable un Estado contratante» (apartado 96 de esta sentencia).

⁴² El Abogado General, al considerar que debían desestimarse parcialmente las pretensiones tanto del Reino Unido como de España, propuso que ambos países cargaran con sus propias costas, debiendo soportar la Comisión las suyas propias (puntos 174 y 175 de sus Conclusiones).

recho de voto a nacionales de terceros países no comunitarios (como los QCC), residentes en Gibraltar, supone una violación de determinadas disposiciones del TCE que vinculan, según nuestro Gobierno, la ciudadanía de la Unión y el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo.

Sin embargo, consideramos que si, en aplicación de la sentencia *Matthews*, España admitía el derecho de los gibraltareños (en tanto que ciudadanos de la Unión que gozan de la nacionalidad británica) a votar en las elecciones al Parlamento Europeo, quizás el Gobierno español debió fundamentar su primera alegación atendiendo a los límites que pueden aplicarse al anexo I del Acta de 1976, siendo uno de ellos el reconocimiento de un derecho fundamental del que carecen los QCC. Así, la extensión del derecho de voto a extracomunitarios no podría operar como una excepción al Acta de 1976, al no venir impuesta por la necesidad de garantizar el ejercicio de un derecho de esta naturaleza⁴³.

Puesto que el objeto del recurso por incumplimiento no es la organización de las elecciones al Parlamento Europeo en el territorio del Reino Unido, sino la forma en que dicho Estado ha organizado las elecciones en Gibraltar, entendemos que la base jurídica para fundamentar la violación del Derecho comunitario por la extensión del derecho de voto a los QCC residentes en Gibraltar, debía ser el anexo I del Acta de 1976, que excluye el territorio de Gibraltar de las elecciones al Parlamento Europeo, y no la violación de ciertas disposiciones del TCE que afectan a la ciudadanía de la Unión⁴⁴.

⁴³ En palabras del Sr. Tizzano, podría admitirse una excepción a lo dispuesto en dicho anexo, de exigirlo una norma superior, como sería «precisamente, la excepción destinada a proteger un derecho fundamental. Sin embargo, en el caso que nos ocupa ahora no estamos ante un derecho de este tipo» (punto 129 de sus Conclusiones). Sobre los límites a la extensión del derecho de voto, pueden verse los puntos 102 a 111, y puntos 112 y siguientes. En palabras del Sr. Tizzano: «... considero que debe estimarse la segunda imputación formulada por España en la medida en que invoca la ilegalidad, por infracción del anexo II, del reconocimiento del derecho a votar en Gibraltar a personas, como los QCC, que no tienen la nacionalidad del Reino Unido ni de otro Estado miembro de la Unión...» (puntos 132 de sus Conclusiones). Ahora bien, en su segunda alegación España no planteó ante el TJCE la extensión del derecho de voto a los QCC, sino la creación por el Reino Unido de una circunscripción electoral combinada para el territorio de Gibraltar, infringiendo lo dispuesto en el Acta de 1976 e incumpliendo las obligaciones derivadas de la Declaración de 18 de febrero de 2002.

⁴⁴ Pueden verse al respecto los puntos 74 y 111 de las Conclusiones del Abogado General.

La violación del anexo I del Acta de 1976 serviría igualmente de base jurídica para fundamentar la segunda alegación, en virtud de la cual, el Reino Unido habría violado el Derecho comunitario al crear una circunscripción electoral combinada para el territorio de Gibraltar, sin tomar para ello como referencia los compromisos asumidos por dicho país en la Declaración de 18 de febrero de 2002. Una Declaración en la que se basa precisamente el TJCE para justificar la extrapolación al territorio de Gibraltar, *mutatis mutandis*, de la normativa del Reino Unido y el reconocimiento al electorado gibraltareño del derecho a votar en los mismos términos que el electorado de la circunscripción del suroeste de Inglaterra.

También en este caso se podría haber alegado que la Declaración unilateral de un Estado no puede operar como una excepción a una norma de Derecho originario (el anexo I del Acta de 1976).

Pero la adscripción del electorado y no del territorio de Gibraltar, como defendía el Gobierno español, garantizaba el derecho de voto de los ciudadanos de la Unión (ya fuesen británicos o nacionales de otros países comunitarios) residentes en la Colonia en las elecciones al Parlamento Europeo⁴⁵, pues existen soluciones para esta garantía⁴⁶.

Y es que, no debemos olvidar que la exclusión de Gibraltar de las elecciones al Parlamento Europeo obedece a su estatuto jurídico internacional. En el plano constitucional, Gibraltar no forma parte del territorio

⁴⁵ Como señala C. ANTÓN (*Op. cit.*, p. 422): «Desde esta perspectiva, la exclusión del territorio de Gibraltar de una circunscripción británica no implica necesariamente la no inclusión del electorado gibraltareño en una circunscripción británica. La falta de vinculación entre votantes y territorios se produce en muchas elecciones nacionales, donde los votos de los residentes en el extranjero se incluyen en alguna circunscripción nacional sin que el territorio desde el que se vota se incluya en una circunscripción determinada...». Puede verse al respecto la interpretación que del anexo al Acta de 1976 hace RUIZ-JARABO, P., *loc. cit.*, pp. pp. 246-247.

⁴⁶ De gran interés nos resultan las palabras de P. RUIZ-JARABO: «... ¿es factible que los ciudadanos comunitarios residentes en Gibraltar voten a un parlamento en que su territorio no está representado? Absolutamente. Una vez más, no debe confundirse una cuestión territorial con una personal. El artículo 190 trata de asegurar la representación de los ciudadanos en el Parlamento, no de los territorios... De hecho, los votos de los gibraltareños podrían añadirse a los de una circunscripción electoral inglesa, o incluso —¿por qué no?— a la circunscripción única española. En cuanto a la forma de voto, tampoco plantearía mayores problemas: se puede votar por correo, votar en un colegio electoral ad hoc instalado en la colonia ... No sólo hay múltiples soluciones —como subraya la sentencia (se refiere a la del TEDH en el asunto *Matthews*) al hablar del amplio margen de apreciación de los Estados al organizar las elecciones—, sino que éstas ya se han aplicado en la práctica en otros supuestos sin excesivas dificultades». Véase *loc. cit.*, pp. 250-251.

del Reino Unido. Se trata, pues, de una Colonia, y en virtud del Acta relativa a las condiciones de adhesión del Reino de Dinamarca, de Irlanda y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y a las adaptaciones de los Tratados, determinadas partes del TCE no se aplican a Gibraltar⁴⁷.

En resumen, consideramos que una argumentación española más focalizada en los límites al anexo I del Acta de 1976 hubiera podido conducir a unas argumentaciones de las partes y fundamentación del TJCE que habrían podido desembocar en un resultado diferente al de esta Sentencia.

TJCE – SENTENCIA DE 12.09.2006, ESPAÑA/REINO UNIDO, C-145/04,
PARLAMENTO EUROPEO – ELECCIONES – DERECHO DE VOTO
– CIUDADANOS DE LA COMMONWEALTH RESIDENTES EN GIBRALTAR
Y QUE NO POSEEN LA CIUDADANÍA DE LA UNIÓN

RESUMEN: La sentencia objeto de estudio se inserta en la controversia hispano-británica sobre la soberanía de Gibraltar y afecta al particular estatuto jurídico del que goza dicho territorio en la Unión Europea. El punto de partida es la adopción por el Reino Unido de la *European Parliament (Representation) Act* 2003, en cumplimiento de la sentencia del TEDH (as. *Matthews* 1999). El recurso por incumplimiento del Derecho comunitario interpuesto por España contra el Reino Unido, se fundamentó: a) en primer lugar, en el modo en que el Reino Unido ha organizado las elecciones al Parlamento Europeo en Gibraltar, extendiendo el derecho de voto a nacionales de terceros países que no gozan de la ciudadanía de la Unión (los *Qualifying Commonwealth Citizens* que residen en Gibraltar). Ello supone para España una violación del TCE, al defender que existe una relación clara entre la ciudadanía de la Unión y el derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo; b) en segundo lugar, en la integración del territorio de Gibraltar, no del electorado gibraltareño, en la circunscripción electoral del suroeste de Inglaterra, violando, según España, el anexo I del Acta de 1976 relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo, y la Declaración de 18 de febrero de 2002, que desestimó el recurso de España.

Una argumentación española más focalizada en los límites al anexo I del Acta de 1976 hubiera podido conducir a unas argumentaciones de las partes y fundamentación del TJCE que habrían podido desembocar en un resultado diferente al de esta sentencia.

PALABRAS CLAVE: Parlamento Europeo – elecciones – derecho de voto – Gibraltar – Ciudadanía de la Unión – Nacionalidad – Commonwealth.

⁴⁷ Puede verse el apartado 19 de la sentencia del TJCE. Como señala este Tribunal: «... Conforme a lo explicado por el representante del Reino de España en la vista, la situación de Gibraltar es un situación colonial y el reconocimiento de un territorio electoral distinto es un paso hacia la independencia que va contra las normas internacionales que rigen dicha colonia» y añade que «...según el Reino de España, se hace una aplicación territorial de las disposiciones relativas a las elecciones al Parlamento Europeo, mientras que Gibraltar está excluido del Acta de 1976» (apartado 84 de la sentencia del TJCE).

ECJ - JUDGMENT OF SEPTEMBER 12, 2006, SPAIN/UNITED KINGDOM,
C-145/04, EUROPEAN PARLIAMENT – ELECTIONS – RIGHT TO VOTE –
COMMONWEALTH CITIZENS RESIDING IN GIBRALTAR AND NOT HAVING
CITIZENSHIP OF THE UNION

ABSTRACT: The judgment under study concerns the controversy between Spain and the United Kingdom on the sovereignty of Gibraltar and affects the legal status of Gibraltar in the European Union. The point of departure for this study stems from the adoption by the United Kingdom of the *European Parliament (Representation) Act* –EPRA 2003, in order to comply with the judgment of the ECHR in the case of *Matthews vs UK*, 1999. Spain points out that its action covers solely elections as they are held in Gibraltar and not the United Kingdom's recognition of the right to the so-called *Qualifying Commonwealth Citizens* (QCCs) residing in its territory to vote for the European Parliament. It raises two pleas in law in support of its action: a) By the first, it claims that the extension of the right to vote in European Parliament elections, as provided for by the EPRA 2003, to persons who are not United Kingdom nationals for the purposes of Community law infringes the EC Treaty's Articles that, according to the Spanish claims, recognise the right to vote and to stand as candidates of citizens of the European Union alone; b) By the second, it claims that the creation of a combined electoral region (combining the territory of Gibraltar with an existing electoral region in England to form a new electoral region) is contrary to the annex I of the Act concerning the election of the representatives of the European Parliament by direct universal suffrage (1976) and to the commitments made by the United Kingdom Government in the Declaration of February 18, 2002. But the ECJ dismissed the action of Spain.

In our opinion, a Spanish argument focused on the limitations of the annex I of the 1976 Act would have been able to direct the arguments of the parties and the foundations of the ECJ to a different ending.

KEY WORDS: European Parliament – Elections – Right to vote – Gibraltar – Citizenship of the Union – Nationality – Commonwealth.

CJCE - ARRÊT DE 12.09.2006, ESPAGNE/ROYAUME-UNI, C-145/04,
PARLEMENT EUROPEEN – ÉLECTIONS – DROIT DE VOTE –
RESSORTISSANTS DU COMMONWEALTH RESIDANT A GIBRALTAR ET NE
POSSEDANT PAS LA CITOYENNETE DE L'UNION

RÉSUMÉ: L'arrêt s'insère dans la controverse hispano-britannique sur la souveraineté de Gibraltar et affecte le statut juridique particulier dont jouit ce territoire dans l'Union Européenne. Le point de départ est l'adoption par le Royaume-Uni de l'*European Parliament (Representation) Act* 2003, conformément à l'arrêt du TEDH, dans l'affaire *Matthews de 1999*. Cette affaire répond au recours en manquement introduit par l'Espagne contre le Royaume-Uni, dont les allégations se basent : a) En premier lieu, dans la manière dans laquelle le Royaume-Uni a organisé les élections au Parlement Européen à Gibraltar, en étendant le droit de vote à des ressortissants de pays tiers qui ne jouissent pas de la

citoyenneté de l'Union (les Qualifying Commonwealth Citizens qui résident à Gibraltar). Cela suppose pour l'Espagne une violation du TCE, puisqu'il existe une relation claire entre la citoyenneté de l'Union et le droit de suffrage actif et passif dans les élections au Parlement Européen. b) En deuxième lieu, dans l'intégration du territoire de Gibraltar, non de l'électorat de Gibraltar, dans la circonscription électorale du sud-ouest de l'Angleterre, violant, selon l'Espagne, l'annexe I de l'Acte de 1976, relative à l'élection des députés au Parlement Européen par suffrage universel direct, et la Déclaration du 18 février 2002. Mais la Cour rejeta le recours de l'Espagne.

À notre avis, une argumentation espagnole plus focalisée dans les limites à l'annexe I de l'Acte de 1976 aurait donné lieu à des argumentations des parties et des raisonnements qui auraient pu conduire à la Cour à des conclusions différentes.

MOTS CLÉS: Parlement européen – Elections – droit de vote – Gibraltar - Citoyenneté de l'Union – Nationalité – Commonwealth.