

APPLICATION/REQUÊTE N° 7730/76

X. v/the UNITED KINGDOM*

X. c/ROYAUME-UNI*

DECISION of 28 February 1979 on the admissibility of the application

DÉCISION du 28 février 1979 sur la recevabilité de la requête

Article 3 of the First Protocol : Person residing abroad, deprived of the exercise of the right to vote in country of origin. Examination of the justification of such a rule and importance attached to the fact that the person concerned had voluntarily chosen to take up residence abroad.

Article 14 of the Convention, in combination with Article 3 of the First Protocol : In the field of the exercise of the right to vote, the fact that the condition of residence is not applied to members of the diplomatic service or armed forces stationed abroad does not constitute discriminatory treatment in respect of other citizens who have taken up voluntary residence abroad.

Article 3 du Protocole additionnel : Personnes résidant à l'étranger privée de l'exercice du droit de vote dans son pays d'origine. Examen de la justification d'une telle règle et importance attribuée au fait que l'intéressée a choisi librement de prendre résidence à l'étranger.

Article 14 de la Convention, combiné avec l'article 3 du Protocole additionnel : En matière d'exercice du droit de vote, l'inapplication de la condition de résidence aux diplomates et aux militaires en poste à l'étranger ne constitue pas une discrimination à l'égard des autres citoyens, résidant volontairement à l'étranger.

* The applicant was represented before the Commission by Mr Mitchell-Heggs of the law firm Bodington and Yturbe, Paris.

* La requérante était représentée devant la Commission par M. Mitchell-Heggs, du cabinet Bodington et Yturbe, avocats à Paris.

Summary of the facts

(français : voir p. 140)

The applicant, a U.K. citizen, is employed by the European Communities and resident in Brussels.

She complains that she is not allowed to participate in U.K. national elections, although she continues to have some fiscal obligations vis-à-vis that country. She compares her situation to that of the members of the diplomatic service or of the British Armed Forces stationed abroad.

THE LAW

1. The Commission first considered the applicant's complaint that she is wrongly excluded from the British Electorate on the ground that she is no longer resident within the United Kingdom.

Article 3 of Protocol No. 1, on which the applicant relies in the first place, provides as follows :

"The High Contracting Parties undertake to hold free elections at reasonable intervals by secret ballot, under conditions which will ensure the free expression of the opinion of the people in the choice of the legislature".

In its case-law, the Commission has established that, although the wording of the above Article seems to provide only for an institutional guarantee of free elections, it implies a recognition of the principle of universal suffrage and, in this context, individual rights, namely the right to vote and the right to stand for election to the legislature. However, this right is neither absolute nor without limitations but subject to such restrictions imposed by the Contracting States as are not arbitrary and do not interfere with the free expression of the people's opinion (cf. Applications Nos. 6745/76 and 6746/76 v. Belgium, Decisions and Reports 2, p. 110 (112, 116)).

The Commission observes that, among the conditions commonly imposed in Convention countries on the possession or exercise of the right to vote in Parliamentary elections, are citizenship, residence and age. In this respect the Commission recalls that in its decision of 11 December 1976 on the admissibility of Application No. 7566/76, X. v. the United Kingdom (Decisions and Reports 9, p. 121), it gave a number of reasons justifying the residence requirement.

However, in view of the fact that some of the High Contracting Parties allow their nationals abroad to exercise their right to vote in their home country through various means and that even attempts have recently been made to create political rights for non-citizens in the country of their habitual residence, its reasoning in the above case has called for further examination.

As to the present case, the Commission considers that the reasons justifying the residence requirement complained of are : first, the assumption that a non-resident citizen is less directly or continuously concerned with, and has less knowledge of its day-to-day problems ; secondly, the impracticability for and sometimes undesirability (in some cases impossibility) of Parliamentary candidates of presenting the different electoral issues to citizens abroad so as to secure a free expression of opinion ; thirdly, the influence of resident-citizens on the selection of candidates and on the formulation of their electoral programmes ; and finally, the correlation between one's right to vote in Parliamentary elections and being directly affected by acts of the political bodies so elected.

As to the present case it may well be that the applicant would be regarded as resident in the United Kingdom for certain tax purposes when receiving interest from her holdings of British Government Securities.

This however appears to be a matter of minor detail. The principal point remains that as she has chosen to take up residence abroad her situation still differs considerably from that of citizens permanently resident in the United Kingdom. In particular, as to the correlation between one's right to vote in Parliamentary elections and being directly affected by acts of political bodies so elected, the applicant cannot claim to be affected by the acts of these political bodies to a similar extent as resident citizens.

The Commission is, therefore, satisfied that the restriction on the applicant's right to vote in Parliamentary elections is not arbitrary so that it could be contrary to Article 3 of the First Protocol.

It follows that this part of the application is manifestly ill-founded within the meaning of Article 27 (2) of the Convention.

2. Insofar as the applicant may be understood to complain that the distinction made between her and members of the UK diplomatic service or Armed Forces stationed outside the United Kingdom who continue to enjoy the right to vote in Parliamentary elections is discriminatory in the sense of Article 14 of the Convention, the Commission considers that the distinction pursues a legitimate aim and is not a disproportionate means of achieving it.

In its opinion these persons are not living abroad voluntarily but have been sent to a country other than their own by their Government in the performance of services to be rendered to their country. They therefore remain closely linked to their country and under control of their Government, and this special situation explains that they are regarded as being resident-citizens although physically outside their country.

It is true that the applicant is employed by the European Communities, being an organisation which performs services to a large community, including her own nation. However, this fact alone cannot, in the opinion of the

Commission, be considered as legally decisive for purposes of Article 14 to distinguish her in this respect from others who have chosen to leave their country and to take up residence elsewhere.

These persons are not directly comparable with the other groups referred to by the applicant (diplomats and soldiers stationed abroad) and no issue therefore arises under Article 14 of the Convention in respect of that situation.

For these reasons, the Commission

DECLARES THIS APPLICATION INADMISSIBLE

Résumé des faits

La requérante, ressortissante du Royaume-Uni, est employée par les Communautés Européennes et réside à Bruxelles. Elle se plaint de n'être pas autorisée à participer aux élections au Royaume-Uni, bien qu'elle conserve certaines obligations fiscales à l'égard de ce pays. Elle compare sa situation à celle du personnel du service diplomatique ou des forces armées britanniques en poste à l'étranger.

(TRADUCTION)

EN DROIT

1. La Commission a examiné d'abord le grief de la requérante fondé sur le fait que ne résidant plus au Royaume-Uni, elle aurait été exclue indûment de l'électorat britannique.

L'article 3 du Protocole Additionnel, qu'invoque en premier lieu la requérante, stipule que :

« Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à organiser, à des intervalles raisonnables, des élections libres au scrutin secret, dans les conditions qui assurent la libre expression de l'opinion du peuple sur le choix du corps législatif. »

Dans sa jurisprudence, la Commission a établi que, s'il semble comporter seulement une garantie institutionnelle d'élections libres, le libellé de l'article précité implique une reconnaissance du principe du suffrage

universel et, dans cette matière, de droits individuels, à savoir le droit de vote et le droit de se présenter aux élections législatives. Cependant, ce droit n'est pas absolu ni exempt de limitations ; il est, en fait, soumis aux restrictions imposées par les Parties Contractantes pour autant que ces restrictions ne sont pas arbitraires et ne s'opposent pas à la libre expression de l'opinion du peuple (cf. Requêtes Nos 6745/76 et 6746/76 c/Belgique, Décisions et Rapports 2, p. 110 (112, 116)).

La Commission relève que la citoyenneté, la résidence et l'âge figurent parmi les conditions dont est couramment assorti l'exercice ou la possession du droit de vote aux élections parlementaires dans les Etats Parties à la Convention. A cet égard, elle rappelle qu'elle a, dans sa décision du 11 décembre 1976 sur la recevabilité de la requête N° 7566/76, X. c/Royaume-Uni (Décisions et Rapports 9, p. 121), donné un certain nombre de raisons justifiant la condition de la résidence.

Son argumentation dans l'affaire précitée appelle cependant un nouvel examen en raison du fait que certaines Hautes Parties Contractantes permettent à leurs nationaux résidant à l'étranger d'exercer leur droit de vote dans leur pays d'origine par différents moyens, et que l'on a même relevé récemment des tentatives visant à attribuer des droits politiques aux étrangers dans leur pays de résidence habituelle.

En l'espèce, la Commission considère que l'obligation de résidence, qui a motivé la requête, se justifie pour les raisons suivantes : premièrement le fait qu'un citoyen non résidant est concerné moins directement ou moins continuellement par les problèmes quotidiens de son pays et qu'il les connaît moins bien ; deuxièmement le fait qu'il peut être difficile, peu souhaitable, voire impossible pour les candidats au Parlement d'exposer les différents choix électoraux aux citoyens résidant à l'étranger, de façon à assurer la libre expression de l'opinion ; troisièmement l'influence des citoyens résidants sur la sélection des candidats et sur la formulation de leurs programmes électoraux ; enfin, la corrélation existant entre le droit de vote lors d'élections parlementaires et le fait d'être directement visé par les actes des organes politiques ainsi élus.

Dans le cas particulier, il se peut, certes, que la requérante soit considérée comme étant résidente au Royaume-Uni, pour certaines raisons fiscales en ce qui concerne les intérêts qu'elle perçoit d'emprunts publics britanniques.

Cependant, il s'agit là d'un aspect mineur. Le point essentiel demeure que la requérante ayant choisi de résider à l'étranger, sa situation est sensiblement différente de celle des citoyens résidant en permanence au Royaume-Uni. S'agissant notamment de la corrélation existant entre le droit de vote lors d'élections parlementaires et le fait d'être visé par les actes des

organes politiques ainsi élus, la requérante ne peut pas faire valoir qu'elle est visée par les actes de ces organes politiques au même degré que les citoyens résidents.

La Commission admet ainsi que la restriction apportée au droit de vote de la requérante lors des élections parlementaires n'est pas arbitraire et, partant, n'est pas incompatible avec les dispositions de l'article 3 du Protocole Additionnel.

Il s'ensuit que cette partie de la requête est manifestement mal fondée, au sens de l'article 27, paragraphe 2, de la Convention.

2. Pour autant que la requérante semble juger discriminatoire, au sens de l'article 14 de la Convention, la distinction faite entre elle-même et les membres du service diplomatique ou des forces armées britanniques en poste hors du Royaume-Uni, lesquels conservent le droit de vote lors d'élections parlementaires, la Commission estime que cette distinction vise un but légitime et ne constitue pas un moyen disproportionné pour atteindre ce but.

Elle estime que les personnes mentionnées ne vivent pas à l'étranger de leur plein gré mais ont été envoyées par leur gouvernement dans un pays autre que le leur afin d'y exercer des fonctions au nom de leur pays. Elles conservent de ce fait des liens étroits avec leur pays et continuent à relever du gouvernement de celui-ci ; c'est cette situation particulière qui explique que les intéressés sont considérés comme citoyens résidents bien qu'ils ne soient pas physiquement présents dans leur pays.

Il est vrai que la requérante est employée par les Communautés Européennes, organisation au service d'un ensemble de nations dont fait partie la sienne. Cependant, ce fait ne peut à lui seul être considéré, de l'avis de la Commission, comme juridiquement décisif aux fins de l'article 14 pour la distinguer à cet égard d'autres personnes qui ont choisi de quitter leur pays pour vivre à l'étranger.

La situation des agents des Communautés n'est pas directement comparable à celle des autres catégories mentionnées par la requérante (diplomates et militaires en poste à l'étranger). Il s'ensuit qu'aucun problème ne se pose sur le terrain de l'article 14 de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

DÉCLARE LA REQUÊTE IRRECEVABLE.