31994L0080

25.3.1994 URADNI LIST EVROPSKIH SKUPNOSTI L 368/38

DIREKTIVA SVETA 94/80(ES)
z dne 19. decembra 1994
o določitvi podrobne ureditve za uresničevanje volilne pravice in pravice do kandidiranja na lokalnih volitvah državljanov Unije, ki prebivajo v državi članici, v kateri nimajo državljanstva

SVET EVROPSKE UNIJE JE

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti in zlasti njenega člena 8b(1),

ob upoštevanju predloga Komisije,

ob upoštevanju mnenja Evropskega parlamenta [1]

ob upoštevanju mnenja Ekonomsko-socialnega odbora [2],

ob upoštevanju mnenja Odbora regij [3],

ker Pogodba o Evropski uniji zaznamuje novo stopnjo v procesu ustvarjanja še tesnejše zveze med narodi Evrope; ker je ena od nalog Unije urediti odnose med narodi držav članic na dosleden in solidaren način; ker njeni temeljni cilji vključujejo krepitev varstva pravic in interesov državljanov njenih držav članic z uvedbo državljanstva Unije;

ker zato naslov II Pogodbe o Evropski uniji uvaja državljanstvo Unije za vse državljane držav članic in tem državljanom na tej podlagi podeljuje vrsto pravic;

ker sta aktivna in pasivna volilna pravica na lokalnih volitvah v državi članici bivanja, ki jo določa člen 8b(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti, primer uresničevanja načela enakosti in nediskriminacije med državljani in osebami, ki niso državljani, ter logična posledica pravice do prostega gibanja in bivanja, ki jo določa člen 8a te Pogodbe;

ker uresničevanje člena 8b(1) ne predpostavlja popolne uskladitve volilnih sistemov držav članic; ker je cilj te določbe v bistvu odpraviti zahtevo po državljanstvu, s katero trenutno večina držav članic pogojuje uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice; ker poleg tega za upoštevanje načela sorazmernosti, podrobno določenega v tretjem odstavku člena 3b Pogodbe, vsebina predpisov Skupnosti na tem področju ne sme presegati uresničitve cilja, opredeljenega v členu 8b(1) Pogodbe;

ker je namen člena 8b(1) zagotoviti, da lahko vsi državljani Unije, če so državljani države članice, v kateri prebivajo, ali ne, v tej državi uresničujejo svojo aktivno in pasivno volilno pravico voliti na lokalnih volitvah pod enakimi pogoji; ker naj bi bili zatorej pogoji, ki se uporabljajo za osebe, ki niso državljani, vključno s tistimi, ki se nanašajo na trajanje bivanja in dokazilo o njem, enaki kot tisti, ki se morebiti uporabljajo za državljane zadevne države članice; ker se od oseb, ki niso državljani, ne sme zahtevati, da morajo izpolnjevati kakršne koli posebne pogoje, razen izjemoma, če je drugačna obravnava državljanov in oseb, ki niso državljani, utemeljena z okoliščinami, ki so specifične za slednje in se po njih razlikujejo od prvonavedenih;

ker člen 8b(1) Pogodbe priznava aktivno in pasivno volilno pravico na lokalnih volitvah v državi članici bivanja, a je dejansko ne nadomešča z aktivno in pasivno pravico v državi članici, katere državljan je državljan Unije; ker se mora spoštovati svoboda državljanov Unije, da se odločijo, ali se bodo udeležili lokalnih volitev v državi članici, v kateri bivajo, ali ne; ker je ustrezno, da ti državljani lahko izrazijo svojo željo, da bi tam uresničevali volilno pravico; ker se tem državljanom lahko zagotovi, da se jih vpiše v volilni imenik v tistih državah članicah, kjer glasovanje ni obvezno;

ker je način delovanja lokalne uprave v posameznih državah članicah odraz njihove politične in pravne tradicije in se pojavlja v najrazličnejših oblikah; ker izraz „lokalne volitve“ ne pomeni enako v vseh državah članicah; ker je treba zato cilj te direktive obrazložiti z opredelitvijo izraza; ker splošne neposredne lokalne volitve potekajo v temeljnih lokalnih skupnostih in njihovih delih; ker izraz pomeni splošne neposredne volitve tako v lokalna predstavniška telesa kot tudi volitve članov njihovih izvršilnih organov;

ker se pasivna volilna pravica lahko izključi s posamično odločbo oblasti bodisi države članice bivanja ali matične države članice;

---

[1] UL C 323, 21.11.1994.
[2] Mnenje z dne 14. septembra 1994 (še neobjavljeno v Uradnem listu).
[3] Mnenje z dne 28. septembra 1994 (še neobjavljeno v Uradnem listu).

ker naj bi bile z vidika političnega pomena nosilcev lokalnih funkcij države članice upravičene sprejeti potrebne ukrepe, da zagotovijo, da se osebi, ki ji je bila odvzeta pravica kandidirati v matični državi članici, onemogoči pridobiti nazaj to pravico zgolj na podlagi bivanja v drugi državi članici; ker je ta problem, ki je značilen za kandidate, ki niso državljani, dovolj pomemben, da upraviči določbo, v skladu s katero se državam članicam, ki menijo, da je to potrebno, dovoli, da za te kandidate veljajo tako predpisi države članice bivanja o prepovedi glasovanja kot tudi predpisi matične države članice; ker bo glede na načelo sorazmernosti zadostovalo, da se aktivna volilna pravica uresničuje samo v okviru predpisov države članice bivanja o prepovedi glasovanja;

ker lahko naloge izvršilnih organov temeljnih lokalnih skupnosti vključujejo sodelovanje pri delovanju državne uprave in pri varovanju splošnega interesa, zato naj bi države članice ohranile te funkcije za svoje državljane; ker naj bi države članice v ta namen tudi sprejele ustrezne ukrepe; ker ti ukrepi ne smejo omejevati možnosti državljanov drugih članic izvajati pasivno volilno pravico v večji meri, kakor je to potrebno za dosego tega cilja;

ker naj bi bilo tudi možno, da bi se sodelovanje izvoljenih lokalnih funkcionarjev na volitvah v parlamentarno skupščino pridržalo za lastne državljane;

ker naj bi tam, kjer zakoni držav članic določajo, da je izvoljena lokalna funkcija nezdružljiva z drugimi funkcijami, države članice lahko razširile področje uporabe na enakovredne funkcije v drugih državah članicah;

ker mora vsaka država članica utemeljiti vsako odstopanje od splošnih pravil te direktive na podlagi člena 8b(1) Pogodbe; ker je treba vsako odstopanje preveriti že zaradi njegove narave;

ker lahko takšni posebni problemi nastanejo v državi članici, v kateri je delež državljanov Unije z volilno pravico, ki bivajo v tej državi, a niso njeni državljani, precej nad povprečjem; ker so odstopanja upravičena, kadar je takih državljanov več kot 20 % skupnega volilnega telesa; ker morajo ta odstopanja temeljiti na merilu trajanja bivanja;

ker je namen državljanstva Unije omogočiti državljanom Unije, da se bolje vključijo v svojo državo gostiteljico; ker je v tem kontekstu v skladu z nameni avtorjev Pogodbe izogniti se kakršni koli polarizaciji med seznami kandidatov državljanov in seznami kandidati, ki niso državljani;

ker ta nevarnost polarizacije zadeva zlasti državo članico, v kateri delež državljanov Unije z volilno pravico, ki niso njeni državljani, presega 20 % skupnega števila državljanov Unije z volilno pravico, ki tam bivajo; ker je zato pomembno, da lahko ta država članica v skladu s členom 8b Pogodbe posebej uredi vprašanja v zvezi s sestavo seznamov kandidatov;

ker je treba upoštevati dejstvo, da imajo v nekaterih državah članicah rezidenti, ki so državljani drugih držav članic, aktivno volilno pravico na volitvah v državni parlament in ker je zato mogoče ublažiti formalnosti, ki jih določa ta direktiva;

ker je za Kraljevino Belgijo značilno vzdrževanje posebnosti in ravnotežja, glede na to, da členi od 1 do 4 njene ustave določajo tri uradne jezike in ozemeljsko delitev v regije in skupnosti, zaradi katerih bi lahko popolna uporaba te direktive v nekaterih lokalnih skupnostih imela take posledice, da bi bilo treba zagotoviti možnost odstopanja od določb te direktive, zato da bi se lahko upoštevale te posebnosti in ravnotežja;

ker bo Komisija ocenila pravne in dejanske vidike uresničevanja te direktive, vključno s kakršnimi koli spremembami v volilnem telesu, nastalimi od začetka njene veljavnosti; ker bo Komisija predložila poročilo v zvezi s tem Evropskemu parlamentu in Svetu,

SPREJEL TO DIREKTIVO:

POGLAVJE I

Splošne določbe

Člen 1

1. Ta direktiva določa podrobno ureditev, po kateri lahko državljani Unije, ki prebivajo v državi članici, niso pa njeni državljani, na lokalnih volitvah uresničujejo aktivno in pasivno volilno pravico.

2. Nobena določba te direktive ne vpliva na določbe posamezne države članice v zvezi z aktivno in pasivno volilno pravico za njene državljane, ki bivajo zunaj njenega ozemlja, ali za državljane tretjih držav, ki prebivajo v tej državi.

Člen 2

1. Za namen te direktive:

(a) „temeljna lokalna skupnost“ pomeni upravne subjekte, navedene v dodatku, ki v skladu z zakoni vsake države članice imajo telesa, katerih člani so izvoljeni na splošnih neposrednih volitvah in pristojni, da na temeljni ravni politične in upravne organiziranosti opravljajo nekatere lokalne zadeve.

(b) „lokalne volitve“ pomenijo splošne neposredne volitve za izvolitev članov predstavniškega telesa in če zakoni posamezne države članice tako določajo, izvolitev funkcionarjev izvršilnih organov temeljne lokalne skupnosti;

(c) „država članica bivanja“ pomeni državo članico, v kateri državljan Unije biva, ni pa njen državljan;

(d) „matična država članica“ pomeni državo članico, katere državljan je državljan Unije;

(e) „volilni imenik“ pomeni uradni vpisnik vseh volivcev, ki imajo pravico voliti v določeni temeljni lokalni skupnosti ali v enem od njenih delov, ki ga sestavi in ažurno vodi pristojni organ na podlagi volilnega prava države članice bivanja, ali register prebivalstva, če je iz njega razvidna volilna pravica;

(f) „referenčni datum“ pomeni dan ali dni, na katere morajo državljani Unije po zakonu države članice bivanja izpolnjevati pogoje za glasovanje ali kandidiranje v tej državi,

(g) „uradna izjava“ pomeni izjavo, ki jo da oseba, katera je zaradi netočnosti v njej lahko kaznovana v skladu z veljavnim nacionalnim pravom.

2. Država članica uradno obvesti Komisijo, ali se kakršna koli temeljna lokalna skupnost, navedena v dodatku, na podlagi spremembe v nacionalnem pravu nadomesti z drugo temeljno lokalno skupnostjo, ki ima naloge, navedene v odstavku 1(a) tega člena, ali če je na podlagi take spremembe ta temeljna lokalna skupnost odpravljena ali so ustanovljene nove.

V treh mesecih po prejemu uradnega obvestila skupaj z zagotovilom države članice, da to ne bo vplivalo na pravice oseb v okviru te direktive, Komisija z nadomestitvami, črtanji ali dodajanjem prilagodi Prilogo. Tako revidirana Priloga se objavi v Uradnem listu.

Člen 3

Vsaka oseba, ki je na referenčni datum:

(a) državljan Unije v smislu drugega pododstavka člena 8(1) Pogodbe; in

(b) ni državljan države članice bivanja, a izpolnjuje enake pogoje glede aktivne in pasivne volilne pravice, kakor jih ta država po zakonu nalaga svojim državljanom,

ima v skladu s to direktivo na lokalnih volitvah v državi članici bivanja aktivno in pasivno volilno pravico.

Člen 4

1. Če so morali državljani države članice bivanja za uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice, prebivati določeno minimalno obdobje na ozemlju te države, se šteje, da so osebe z aktivno in pasivno volilno pravico v okviru člena 3 izpolnile ta pogoj, če so bivale v drugih državah članicah enako obdobje.

2. Če imajo lahko v skladu z zakoni države članice bivanja njeni državljani aktivno in pasivno volilno pravico samo v temeljni lokalni skupnosti, v kateri imajo prebivališče, velja ta pogoj tudi za osebe, ki imajo aktivno in pasivno volilno pravico v okviru člena 3.

3. Prvi odstavek ne vpliva na določbe posamezne države članice, v skladu s katerimi je pogoj za uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice za katero koli osebo v posamezni temeljni lokalni skupnosti ta, da je prebivala minimalno obdobje v tej skupnosti.

Prvi odstavek prav tako ne vpliva na nacionalne določbe, ki že veljajo na dan sprejetja te direktive, v skladu s katero je pogoj za uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice za katero koli osebo ta, da je prebivala minimalno obdobje v delu države članice, ki je temeljna lokalna skupnost.

Člen 5

1. Države članice bivanja lahko določijo, da se vsakemu državljanu Unije, ki se mu je s posamično odločbo po civilnem pravu ali z odločbo kazenskega prava odvzela pasivna volilna pravica po zakonu matične države članice, onemogoči, da uresničuje to pravico na lokalnih volitvah.

2. Kandidatura državljana Unije na lokalnih volitvah v državi članici bivanja se lahko razglasi za nepopolno, če ta državljan ne more predložiti izjave, navedene v členu 9(2)(a), oziroma potrdila, navedenega v členu 9(2)(b).

3. Države članice smejo določiti, da smejo samo njihovi državljani opravljati funkcijo vodilnega funkcionarja, njegovega namestnika ali člana kolegijskega organa izvršilne oblasti v temeljni lokalni skupnosti, če so izvoljeni za opravljanje te funkcije za trajanje svojega mandata.

Države članice smejo tudi določiti, da smejo začasno ali vmesno opravljati naloge vodilnega funkcionarja, njegovega namestnika ali člana kolegijskega organa izvršilne oblasti v temeljni lokalni skupnosti samo njeni državljani.

Ob upoštevanju Pogodbe in splošnih pravnih načel lahko države članice sprejmejo ustrezne, potrebne in sorazmerne ukrepe, da zagotovijo, da so lahko nosilci funkcij, navedenih v prvem pododstavku, in tisti, ki opravljajo vmesne naloge, navedene v drugem pododstavku, samo njeni lastni državljani.

4. Države članice lahko tudi določijo, da državljani Unije, izvoljeni kot člani predstavniškega telesa, ne sodelujejo ne pri določanju delegatov, ki lahko glasujejo na parlamentarni skupščini, ne na volitvah članov take skupščine.

Člen 6

1. Za osebe s pasivno volilno pravico v okviru člena 3, veljajo enaki pogoji glede nezdružljivosti, kakor se po zakonih države članice bivanja uporabljajo za državljane te države.

2. Države članice lahko določijo, da je voljena lokalna funkcija v državi članici bivanja tudi nezdružljiva s funkcijami v drugih državah članicah, ki so enakovredne tistim, ki povzročajo nezdružljivost v državi članici bivanja.

POGLAVJE II

Uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice

Člen 7

1. Volivec v okviru člena 3 uresničuje aktivno in pasivno volilno pravico v državi članici bivanja, če je za to izrazil željo.

2. Če je glasovanje obvezno v državi članici bivanja, so volivci, vpisani v volilni imenik te države, v okviru člena 3 tudi dolžni voliti.

3. Države članice, v katerih glasovanje ni obvezno, lahko predvidijo registracijo volivcev v okviru člena 3 v volilni imenik.

Člen 8

1. Države članice ustrezno ukrepajo, da volivcu v okviru člena 3 omogočijo, da se vpiše v volilni imenik dovolj zgodaj pred volilnim dnem.

2. Da bi se volivec v okviru člena 3 dal vpisal v volilni imenik, predloži enake dokumente kakor volivec, ki je državljan.

Država članica bivanja lahko od volivca v okviru člena 3 tudi zahteva, da predloži veljaven osebni dokument skupaj z uradno izjavo, v kateri sta navedena njegovo državljanstvo in naslov v državi članici bivanja.

3. Volivci v okviru člena 3, ki so bili vpisani v volilni imenik v državi članici bivanja, ostanejo vpisani pod enakimi pogoji kot volivci, ki so državljani, vse dokler se jih ne izbriše, ko več ne izpolnjujejo zahtev za uresničevanje aktivne volilne pravice.

Volivce, ki so bili vpisani v volilni imenik na svojo željo, se lahko iz njega na lastno željo tudi izbriše.

Če se taki volivci preselijo v drugo temeljno lokalno skupnost v isti državi članici, se vpišejo v volilni imenik te skupnosti pod enakimi pogoji kakor volivci, ki so državljani.

Člen 9

1. Ko oseba z aktivno volilno pravico v okviru člena 3 predložikandidaturo, predloži enaka dokazila kakor kandidat, ki je državljan. Država članica bivanja lahko od nje zahteva, da predloži uradno izjavo, v kateri sta navedena njeno državljanstvo in naslov v državi članici bivanja.

2. Država članica bivanja lahko od osebe s pasivno volilno pravico kandidirati v okviru člena 3 zahteva tudi:

(a) naj v uradni izjavi, ki jo predloži v skladu s prvim odstavkom ob predložitvi kandidature, navede, da ji v matični državi članici ni bila odvzeta pasivna volilna pravica;

(b) naj ob dvomu glede vsebine izjave na podlagi (a) ali kjer se to zahteva v skladu s pravnimi določbami države članice, predloži pred volitvami ali po njih potrdilo pristojnega upravnega organa v matični državi članici, da ji ni bila odvzeta pasivna volilna pravica v tej državi oziroma da ta organ ni seznanjen z nobeno tako prepovedjo;

(c) naj predloži veljaven osebni dokument;

(d) naj v uradni izjavi, ki jo predloži v skladu s prvim odstavkom, navede, da nima nobene funkcije, ki bi bila nezdružljiva v smislu drugega odstavka člena 6;

(e) naj navede zadnji naslov v matični državi članici, če ga je imela.

Člen 10

1. Država članica bivanja obvesti zadevno osebo pravočasno o ukrepanju v zvezi z njeno vlogo za vpis v volilni imenik oziroma o odločitvi glede sprejemljivosti njene kandidature.

2. Če oseba ne bi bila vpisana v volilni imenik ali bi bila njena kandidatura zavrnjena, je ta oseba upravičena do pravnih sredstev pod podobnimi pogoji, kakor jih zakoni države članice bivanja predpisujejo za osebe, ki imajo aktivno in pasivno volilno pravico in so njeni državljani.

Člen 11

Država članica bivanja pravočasno in ustrezno obvesti osebe z aktivno in pasivno volilno pravico v okviru člena 3 o pogojih in podrobni ureditvi za uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice na volitvah v tej državi.

POGLAVJE III

Odstopanja in prehodne določbe

Člen 12

1. Če 1. januarja 1996 v posamezni državi članici delež državljanov Unije z volilno pravico, ki v njej bivajo, niso pa njeni državljani, presega 20 % skupnega števila državljanov Unije, ki tam bivajo in imajo volilno pravico, lahko ta država članica z odstopanjem od te direktive:

(a) omeji pravico do glasovanja volivcem v okviru člena 3, ki bivajo v tej državi članici minimalno obdobje, ki ne sme biti daljše od mandata, za katerega je izvoljeno lokalno predstavniško telo;

(b) omeji pravico kandidirati osebam s pasivno volilno pravico v okviru člena 3 in bivajo v tej državi članici minimalno obdobje, ki ne sme biti daljše od dvakratnega mandata, za katerega je izvoljeno lokalno predstavniško telo; in

(c) ustrezno ukrepa glede sestave seznamov kandidatov, da še zlasti spodbudi vključevanje državljanov Unije, ki so državljani druge države članice.

2. Kraljevina Belgija lahko z odstopanjem od določb te direktive uporablja določbe točke (a) prvega odstavka za omejeno število temeljnih lokalnih skupnosti, katerih seznam sporoči najmanj eno leto pred volitvami v temeljno lokalno skupnost, za katero se namerava sklicevati na odstopanje.

3. Če 1. januarja 1996 zakoni države članice predpisujejo, da imajo državljani druge države članice, ki tam bivajo, pravico voliti v državni parlament te države in da se v ta namen smejo vpisati v volilni imenik te države pod enakimi pogoji kakor domači volivci, se lahko prva država članica z odstopanjem od te direktive odreče uporabi členov od 6 do 11 v zvezi s temi osebami.

4. Komisija do 31. decembra 1998 in za tem vsakih šest let predloži Evropskemu parlamentu in Svetu poročilo, v katerem preveri, ali je priznavanje odstopanja zadevnim državam članicam na podlagi člena 8(b)(1) Pogodbe še upravičeno, in predlaga morebitne potrebne spremembe. Države članice, ki se sklicujejo na odstopanja na podlagi prvega in drugega odstavka, priskrbijo Komisiji vse potrebne obrazložitve.

POGLAVJE IV

Končne določbe

Člen 13

Komisija predloži poročilo Evropskemu parlamentu in Svetu o uresničevanju te direktive, vključno z vsemi spremembami v volilnem telesu, nastalimi od začetka njene veljavnosti, v enem letu od lokalnih volitev v vseh državah članicah, opravljenih na podlagi zgornjih določb, in tam, kjer je to primerno, predlaga ustrezne spremembe.

Člen 14

Države članice sprejmejo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, pred 1. januarjem 1996. O tem takoj obvestijo Komisijo.

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo alipa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.

Člen 15

Ta direktiva začne veljati dvajseti dan po objavi v Uradnem listu Evropskih skupnosti.

Člen 16

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju 19. decembra 1994

Za Svet

Predsednik

K. KINKEL

PRILOGA

„Temeljna lokalna skupnost“ v smislu člena 2(1)(a) te direktive pomeni:

na Danskem:

amtskommune, Køobenhavns kommune, Frederiksberg kommune, primærkommune,

v Belgiji:

commune/gemeente/Gemeinde,

v Nemčiji:

kreisfreie Stadt bzw. Stadtkreis; Kreis;
Gemeinde, Bezirk in der Freien und Hansestadt Hamburg und im Land Berlin;
Stadtgemeinde Bremen in der Freien Hansestadt Bremen,
Stadt-, Gemeinde-, oder Ortsbezirke bzw. Ortschaften,

v Grčiji:

κοινότης;
δήμος;

v Španiji:

municipio,
entidad de ámbito territorial inferior al municipal,

v Franciji:

commune,
arrondissement dans les villes déterminées par la législation interne, section de commune

na Irskem:

country, county borough
borough, urban district, town,

v Italiji:

comune,
circoscrizione,

v Luksemburgu:

commune,

na Nizozemskem:

gemeente,
deelgemeente

na Portugalskem:

município,
freguesia,

v Združenem kraljestvu:

counties in England; counties, county boroughs and communities in Wales: regions and Islands in Scotland; districts in England, Scotland and Northern Ireland; London boroughs; parishes in England; the City of London in relation to ward elections for common councilmen.