PRIPOROČILA

PRIPOROČILO KOMISIJE

z dne 12. marca 2013

o krepitvi demokratične in učinkovite izvedbe volitev v Evropski parlament

(2013/142/EU)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 292 Pogodbe,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Člen 10(2) Pogodbe o Evropski uniji določa, da so državljani na ravni Unije neposredno zastopani v Evropskem parlamentu. Na podlagi tega se zagotovi, da sta demokratični nadzor in odgovornost prisotna na ravni odločanja.

(2) Člen 10(3) Pogodbe o Evropski uniji navaja, da ima vsak državljan pravico, da sodeluje v demokratičnem življenju Unije ter da se odločitve sprejemajo kar najbolj odprto in v kar najtesnejši povezavi z državljani.

(3) Lizbonska pogodba krepi vlogo državljanov Unije kot političnih akterjev, s čimer vzpostavlja trdno povezavo med državljani, uveljavljanjem njihovih političnih pravic in demokratičnim življenjem Unije.

(4) Krepitev demokratične legitimnosti postopka odločanja na ravni EU in približevanje sistema državljanom Unije je zlasti pomembno v zvezi z ukrepi, ki so na ravni EU potrebni za razreševanje finančne in državne dolžniške krize.

(5) Sporočilo Komisije z dne 28. novembra 2012 Načrt za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno Unijo – Začetek evropske razprave [1] je poudarilo, da sta okrepljena demokratična legitimnost in odgovornost nujen sestavni del vsake reforme Evropske unije.

(6) Člen 10(4) Pogodbe o Evropski uniji in člen 12(2) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah določata, da evropske politične stranke odločilno prispevajo k oblikovanju evropske politične zavesti in k izražanju volje državljanov Unije.

(7) Komisija je 12. septembra 2012 predložila predlog Uredbe o statutu in financiranju evropskih političnih strank in evropskih političnih fundacij [2], da bi se evropskim političnim strankam omogočilo izvajanje nalog v celoti. Namen predloga je zagotoviti, da bi imele evropske politične stranke koristi od bolj vidnega statusa ter prožnejšega, preglednejšega in učinkovitejšega okvira financiranja. Komisija je predlagala tudi, da bi evropske politične stranke v okviru volitev v Evropski parlament morale sprejeti vse ustrezne ukrepe za obveščanje državljanov Unije o povezavah med nacionalnimi političnimi strankami in evropskimi političnimi strankami. Ko bo sprejeta, bo nova uredba razveljavila in nadomestila Uredbo (ES) št. 2004/2003 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o predpisih, ki urejajo delovanje političnih strank na evropski ravni, in pravilih glede njihovega financiranja [3].

(8) Vzpostavitev pregledne povezave med nacionalnimi strankami, ki jih državljani Unije podprejo z glasovi, in evropskimi političnimi strankami, s katerimi so nacionalne stranke povezane, bi evropskim političnim strankam morala omogočiti, da bolj neposredno izražajo voljo državljanov Unije, imeti pa bi morala tudi močan vpliv na preglednost odločanja v Uniji.

(9) Nadaljnja krepitev preglednosti volitev v Evropski parlament bo prispevala k boljšemu upoštevanju okrepljene vloge in pristojnosti Evropskega parlamenta v okviru Lizbonske pogodbe. Krepitev povezave državljanov Unije z demokratičnim procesom Unije je neločljivo povezana z večjim institucionalnim povezovanjem.

(10) Dodatni ukrepi bi okrepili vidnost evropskih političnih strank v celotnem volilnem postopku, od volilne kampanje do oddaje glasov, in jim omogočili, da bi učinkovito zapolnile vrzel med politiko in državljani Unije, s čimer bi pripomogle k izpolnitvi obveznosti obveščanja, kakor jo za evropske politične stranke določa predlog Komisije za Uredbo o statutu in financiranju evropskih političnih strank in evropskih političnih fundacij.

[1] COM(2012) 777 final/2.

[2] COM(2012) 499 final.

[3] UL L 297, 15.11.2003, str. 1.

(11) V mnogih državah članicah je že vzpostavljena praksa, da nekatere ali vse nacionalne stranke na glasovnicah za volitve v Evropski parlament navedejo svojo povezavo z evropsko politično stranko. Da se med celotnim evropskim volilnim procesom zagotovi vidnost evropskih političnih strank, bi bilo ključnega pomena, da vse države članice spodbudijo in poenostavijo zagotavljanje informacij volivcem o povezavah nacionalnih strank z evropskimi političnimi strankami. Da se nadalje okrepi preglednost volitev v Evropski parlament, obenem pa poveča odgovornost političnih strank, ki so udeležene v evropskem volilnem procesu, in zaupanje volivcev v ta proces, bi morale nacionalne stranke pred volitvami javno oznaniti povezavo z zadevno evropsko politično stranko. Z izjemo različnih strankarskih prireditev, kot so strankarski kongresi, so volilne kampanje nacionalnih strank dejansko najprimernejše in najučinkovitejše sredstvo za oznanitev take povezave in zagotovitev njene močne vidnosti.

(12) S Sklepom št. 1093/2012/EU Evropskega parlamenta in Sveta [1] je bilo leto 2013 razglašeno za evropsko leto državljanov. Nadaljnja krepitev moči državljanov v okviru volitev v Evropski parlament je pomemben ukrep, ki ga bo treba sprejeti v tem letu.

(13) Od Lizbonske pogodbe naprej predsednika Komisije izvoli Evropski parlament v skladu s postopkom iz člena 17(7) Pogodbe o Evropski uniji in ob upoštevanju ureditev, kakor jih določa izjava (št.) 11 k Lizbonski pogodbi. V skladu s temi postopki je treba upoštevati volitve v Evropski parlament ter pri izvolitvi predsednika Komisije opraviti ustrezna posvetovanja med Evropskim svetom in Evropskim parlamentom. Te določbe odražajo povečano vlogo Evropskega parlamenta pri imenovanju predsednika Komisije in pomen izida volitev v Evropski parlament za ta postopek.

(14) Evropski parlament v Resoluciji o volitvah v Evropski parlament leta 2014 z dne 22. novembra 2012 [2] poziva evropske politične skupine, naj imenujejo kandidate za predsednika Komisije, od teh pa pričakuje vodilno vlogo v parlamentarni volilni kampanji, zlasti tako, da bodo osebno predstavili svoje programe v vseh državah članicah Unije. Navedena resolucija nadalje poudarja povečano vlogo, ki jo imajo volitve v Evropski parlament pri izvolitvi predsednika Komisije.

(15) Komisija je v sporočilu Načrt za poglobljeno in pravo ekonomsko in monetarno unijo – Začetek evropske razprave z dne 28. novembra 2012 poudarila imenovanje kandidatov za mesto predsednika Komisije s strani političnih strank v okviru volitev v Evropski parlament leta 2014 kot enega od bistvenih korakov za spodbujanje oblikovanja prave evropske politične sfere.

(16) Zato je primerno ozaveščati državljane Unije v zvezi z osrednjo vlogo njihovih glasov pri imenovanju predsednika Komisije in kandidatov za to funkcijo, ki jih podprejo stranke, za katere so glasovali na volitvah v Evropski parlament.

(17) Če evropske politične stranke in nacionalne stranke v okviru volitev v Evropski parlament oznanijo kandidate za predsednika Komisije, ki so jim namenile podporo, in njihov program, bi bila s tem vzpostavljena konkretna in vidna povezava med posameznim oddanim glasom državljana Unije za politično stranko na evropskih volitvah in kandidatom za predsednika Komisije, ki ga ta stranka podpira. S tem bi se morala povečati legitimnost predsednika Komisije, odgovornost Komisije v razmerju do Evropskega parlamenta in evropskih volivcev ter bolj na splošno demokratična legitimnost celotnega postopka odločanja v Uniji. Namen političnih oddaj je omogočiti volivcem, da sprejmejo premišljene odločitve. Zato je primerno, da bi nacionalne politične stranke uporabile tudi to sredstvo za oznanitev, katerega kandidata za predsednika Komisije podpirajo, in za predstavitev njegovega programa.

(18) Volitve v Evropski parlament trenutno potekajo več dni, ker so v različnih državah članicah organizirane ob različnih dnevih. Enoten evropski volilni dan z volišči, ki se zaprejo ob istem času, bi bolje odražal skupno udeležbo državljanov po Uniji in je zato del predstavniške demokracije, na kateri temelji EU.

(19) Državljani Unije imajo aktivno in pasivno volilno pravico na volitvah v Evropski parlament v državi članici prebivanja v skladu s členom 22(2) PDEU, ki se izvaja z Direktivo Sveta 93/109/ES z dne 6. decembra 1993 o podrobni ureditvi uresničevanja aktivne in pasivne volilne pravice na volitvah v Evropski parlament za državljane Unije, ki prebivajo v državi članici, niso pa njeni državljani [3].

(20) Z Direktivo 93/109/ES se vzpostavlja mehanizem izmenjave informacij, s katerim bo zagotovljeno, da državljani na istih volitvah ne bodo smeli voliti ali kandidirati v več kot eni državi članici.

[1] UL L 325, 23.11.2012, str. 1.

[2] Resolucija Evropskega parlamenta z dne 22. novembra 2012 o volitvah v Evropski parlament leta 2014, 2012/2829(RSP).

[3] UL L 329, 30.12.1993, str. 34.

(21) Mnoga poročila Komisije o uporabi Direktive 93/109/ES skozi leta ([1]) in nazadnje poročilo iz leta 2010, ki je vrednotilo volitve poslancev Evropskega parlamenta leta 2009 ([2]) so razkrila pomanjkljivosti v delovanju mehanizma za preprečevanje večkratnega glasovanja in kandidiranja. Te pomanjkljivosti so zlasti posledica nepopolnih osebnih podatkov, ki jih države članice prebivanja v okviru navedene direktive uradno sporočijo matičnim državam članicam državljanov Unije. Pomanjkljivosti so prav tako posledica razlik v volilnih koledarjih držav članic. Zato velikega števila državljanov Unije, ki so se vpisali v volilni imenik v državi članici prebivanja, v njihovi matični državi članici ni bilo mogoče identificirati.

(22) Z ukrepi na podlagi obsežnih posvetovanj s strokovnjaki držav članic in dobrih praks, ugotovljenih v tem okviru, bi bilo mogoče učinkovito obravnavati nekatere izmed teh pomanjkljivosti, da se izboljša delovanje mehanizma na evropskih volitvah leta 2014 in zmanjša upravno breme nacionalnih organov.

(23) Večina držav članic je že ustanovila enotni organ za stike za izmenjavo podatkov o volivcih in kandidatih v okviru Direktive 93/109/ES. Splošna učinkovitost mehanizma bi se povečala, če bi vse države članice ustanovile tak organ.

(24) Roki za dokončno oblikovanje volilnih imenikov se med državami članicami zelo razlikujejo, iztečejo pa se lahko od dveh mesecev do pet dni pred dnevom volitev. Učinkovitost mehanizma bi se povečala, če bi države članice ob upoštevanju časovnega razporeda volilnega postopka v drugih državah članicah podatke o volivcih poslale pravočasno, da bi bilo v okviru nacionalnih ureditev zadevnih matičnih držav članic še mogoče sprejeti potrebne ukrepe. Več nadaljnjih tehničnih vidikov prenosa podatkov bi bilo mogoče izboljšati, da se poveča učinkovitost mehanizma. Ti vključujejo uporabo enotnega elektronskega formata in enotnega nabora znakov, načina prenosa podatkov in metodo kodiranja za zagotovitev primerne ravni zaščite osebnih podatkov.

(25) Če bi država članica prebivanja uradno sporočila nekatere dodatne osebne podatke o volivcih, ki se v okviru Direktive 93/109/ES izrecno ne zahtevajo, bi to matičnim državam članicam omogočilo, da z večjo učinkovitostjo identificirajo svoje državljane v volilnih imenikih. Osebni podatki, ki bi bili potrebni za učinkovitost mehanizma, se razlikujejo med državami članicami.

(26) Vsaka obdelava osebnih podatkov v okviru mehanizma izmenjave informacij bi morala biti v skladu z nacionalnimi zakoni, s katerimi se izvaja Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 95/46/ES z dne 24. oktobra 1995 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ([3]) –

([1]) COM(97) 731 final, COM(2000) 843 final, COM(2006) 790 final.
([2]) COM(2010) 605 final.
([3]) UL L 281, 23.11.1995, str. 31.

SPREJELA NASLEDNJE PRIPOROČILO:

DEMOKRATIČNA IZVEDBA VOLITEV

Spodbujanje in poenostavitev zagotavljanja informacij volivcem o povezavah med nacionalnimi strankami in evropskimi političnimi strankami

1. Države članice bi morale spodbujati in poenostaviti zagotavljanje informacij volivcem o povezavah med nacionalnimi strankami in evropskimi političnimi strankami pred volitvami v Evropski parlament in v času volitev, med drugim tako, da se omogoči in spodbuja navajanje takih povezav na glasovnicah za volitve, ki so v uporabi na teh volitvah.

Obveščanje volivcev o povezavah med nacionalnimi strankami in evropskimi političnimi strankami

2. Nacionalne politične stranke, ki se udeležijo volitev v Evropski parlament, bi morale pred temi volitvami javno oznaniti svoje povezave z evropskimi političnimi strankami. Nacionalne politične stranke bi morale označiti svoje povezave z evropskimi političnimi strankami v vsem gradivu, sporočilih in političnih oddajah v zvezi s kampanjo.

Podpora kandidatu za predsednika Evropske Komisije

3. Evropske in nacionalne politične stranke bi morale pred volitvami v Evropski parlament oznaniti kandidata za funkcijo predsednika Evropske komisije, ki so mu namenile podporo, in njegov program.

Nacionalne politične stranke bi morale zagotoviti, da se njihove politične oddaje v povezavi z volitvami v Evropski parlament uporabijo tudi za obveščanje državljanov o kandidatu za funkcijo predsednika Evropske komisije, ki so mu namenile podporo, in o njegovem programu.

Enotni volilni dan

4. Države članice bi se morale dogovoriti o enotnem dnevu za volitve v Evropski parlament, pri čemer bi se volišča morala zapreti ob istem času.

UČINKOVITA IZVEDBA VOLITEV

Enotni organ za stike

5. Države članice bi morale za izvajanje člena 13 Direktive 93/109/ES vzpostaviti enoten organ za stike, ki bi bil zadolžen za izmenjavo podatkov o volivcih.

Prenos podatkov

6. Države članice bi morale upoštevati volilne ureditve drugih držav članic, kolikor je to mogoče; država članica prebivanja

bi tako zadevni matični državi članici poslala podatke o volivcih pravočasno, da bi slednja lahko sprejela potrebne ukrepe.

Dodatni podatki za učinkovitejšo identifikacijo

7. Države članice prebivanja se spodbuja, da poleg osebnih podatkov, kakor so določeni s členom 9 Direktive 93/109/ES, posredujejo vse relevantne osebne podatke, ki bi jih organi matične države članice morda potrebovali za identifikacijo volivcev.

Tehnična sredstva za varen in učinkovit prenos podatkov

8. Za izmenjavo podatkov, kakor je določena s členom 13 Direktive 93/109/ES, bi države članice morale uporabiti enotna in varna elektronska sredstva, kakor je določeno v Prilogi. Države članice bi morale opraviti prenos podatkov v enem samem paketu za posamezno matično državo članico, opraviti pa bi morale še naknadni prenos podatkov z dopolnitvami, če bi bilo to potrebno.

To priporočilo je naslovljeno na države članice ter na evropske in nacionalne politične stranke.

V Bruslju, 12. marca 2013

Za Komisijo
Viviane REDING
Podpredsednica

PRILOGA

Podrobna tehnična ureditev za izvajanje člena 13 Direktive 93/109/ES

1. Za izmenjavo podatkov, kakor je določena s členom 13 Direktive 93/109/ES, bi države članice morale uporabiti datoteke v formatu razširljivega označevalnega jezika (format XML). Te datoteke v formatu XML bi morale biti prenesene izključno po varni elektronski poti.

2. Države članice bi morale za zapis in prenos podatkov o volivcih v okviru mehanizma izmenjave informacij uporabiti 8-bitni transformacijski format univerzalnega nabora znakov (format UTF–8).

3. Države članice bi morale uporabiti priporočilo za sintakso in procesiranje kodiranja XML (XML-kodiranje) organizacije World Wide Web Consortium (W3C), ki vključuje izmenjavo javnega in zasebnega ključa, da se zagotovi primerna raven zaščite osebnih podatkov, ki se prenašajo.