COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 25.1.2018
COM(2018) 44 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR

privind aplicarea Directivei 94/80/CE de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile locale

1. 1. INTRODUCERE

Viitorul Europei depinde de capacitatea cetățenilor săi de a respecta valorile comune care îi unesc: democrația, statul de drept și drepturile fundamentale. Alegerile libere și corecte reprezintă expresia fundamentală a democrației, iar alegerile din UE trebuie să respecte cele mai înalte standarde democratice. Astfel cum a declarat președintele Comisiei, dl Juncker, în discursul său privind starea Uniunii din septembrie 2017[1], acum este momentul să construim o Europă mai unită, mai puternică și mai democratică pentru 2025.

Administrația municipală sau locală reprezintă nivelul de guvernanță cel mai apropiat de cetățenii europeni și o parte esențială a vieții politice europene care afectează cetățenii în mod direct. Participarea democratică la alegerile locale reflectă o implicare mai amplă în comunitatea locală. De asemenea, aceasta este legată de o mai bună incluziune în societate, un sentiment de apartenență și o implicare democratică mai amplă. Cu toate acestea, cetățenii UE care și-au exercitat dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre („cetățenii mobili din UE") riscă deconectarea de la cultura politică locală atunci când se mută.

1.1. Dreptul de a vota în cadrul alegerilor locale

Cetățenia UE oferă fiecărui cetățean al UE dreptul de a alege și de a fi ales în alegerile locale și pentru Parlamentul European, indiferent dacă acesta este cetățean al țării UE în care își are reședința, în aceleași condiții ca resortisanții statului respectiv. Acest drept este consacrat la articolul 22 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene[2]. Modalitățile de exercitare a acestui drept sunt stabilite de Directiva 94/80/CE a Consiliului („directiva")[3].

Cu toate acestea, există două restricții. În primul rând, un stat membru poate decide că numai proprii resortisanți sunt eligibili să candideze pentru funcția de șef al organismului executiv al unei unități de bază a administrației publice locale[4]. În al doilea rând, în cazul în care peste 20 % din populația eligibilă cu drept de vot sunt cetățeni străini, un stat membru poate impune o perioadă suplimentară de reședință pentru participarea la alegerile locale.

1.2. Conținutul raportului

Prin acest al treilea raport[5], care se bazează pe Raportul privind cetățenia UE în 2017, Comisia analizează măsura în care, începând din 2012, cetățenii UE și-au exercitat dreptul de vot la alegerile locale desfășurate în statul membru de reședință.

Raportul se bazează în mare parte pe datele pe care statele membre le-au furnizat direct într-un chestionar trimis autorităților naționale relevante. Chestionarul a solicitat informații cu privire la dimensiunea electoratului de cetățeni mobili din UE din fiecare stat membru și la reprezentarea acestora pe listele electorale pentru alegerile locale din statul lor membru de reședință. De asemenea, s-au solicitat informații cu privire la rezultatul participării acestor cetățeni la cele mai recente alegeri locale și la măsurile luate pentru a încuraja o astfel de

[1] http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_ro.htm

[2] Acesta este, de asemenea, un drept fundamental prevăzut la articolul 40 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene.

[3] Directiva 94/80/CE a Consiliului din 19 decembrie 1994 de stabilire a normelor de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales la alegerile locale pentru cetățenii Uniunii care au reședința într-un stat membru a cărui cetățenie nu o dețin (JO L 368, 31.12.1994, p. 38).

[4] Acești termeni sunt definiți în directivă și ar însemna, de exemplu, primarul unui oraș.

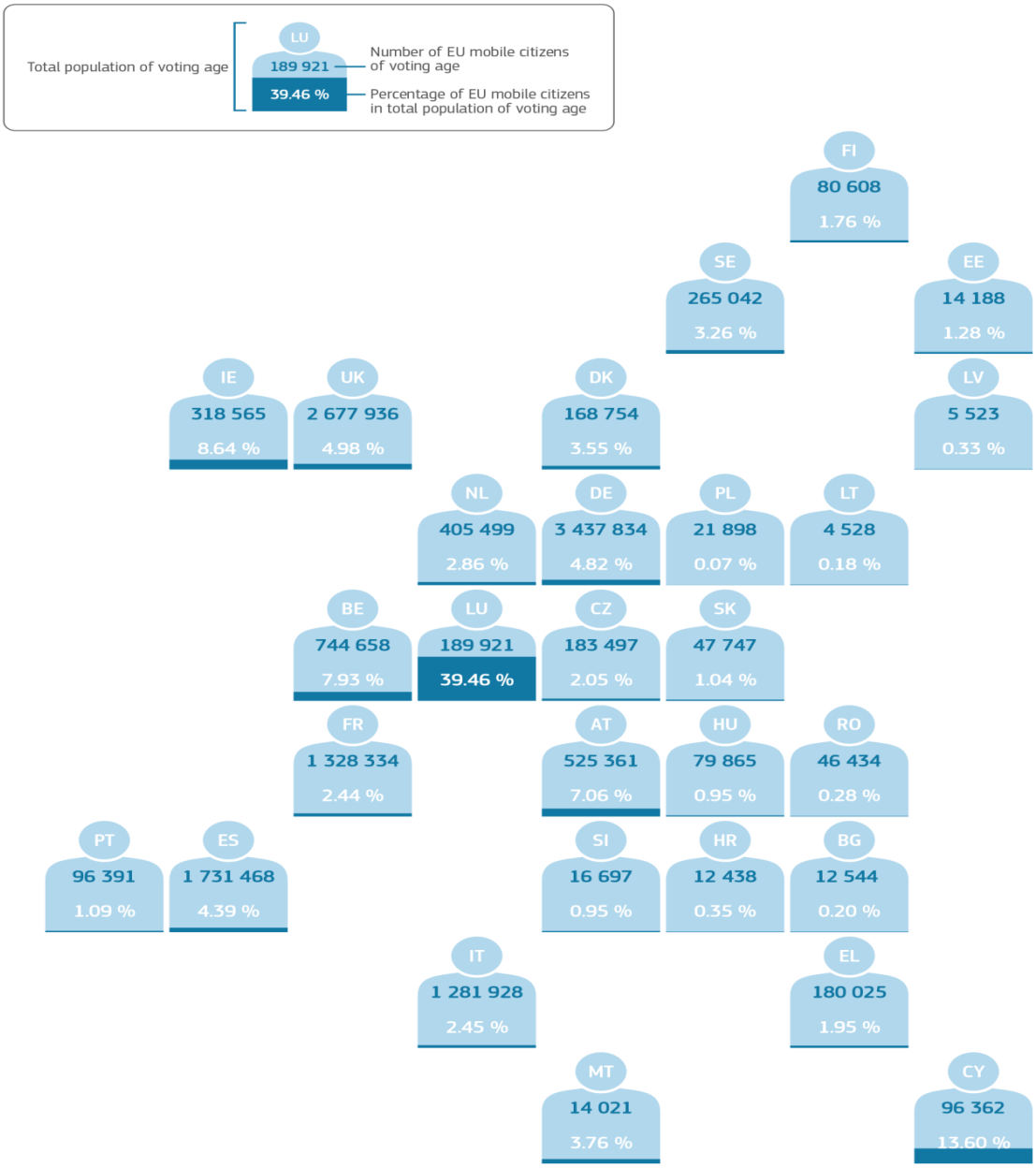
[5] Primul raport privind transpunerea și punerea în aplicare a directivei în temeiul articolului 13 a fost adoptat de Comisie în 2002 [COM(2002) 260 final]. Cel de al doilea raport a fost adoptat în anul 2012 [COM(2012) 99, 9.3.2012]. Acesta a evaluat stadiul transpunerii și punerii în aplicare în statele membre care au aderat la UE începând din 2002 și a raportat cu privire la evaluarea realizată de Comisie cu privire la declarațiile privind directiva în temeiul articolului 14.

participare. Aceste informații au fost combinate și completate cu alte date ale Comisiei. Întrucât registrele electorale naționale și locale și registrele de evidență a populației au fiecare caracteristicile lor specifice, datele nu au fost disponibile în toate cazurile.

2. 2. SENSIBILIZAREA ȘI PARTICIPAREA

Încă din momentul în care libera circulație a fost consacrată pentru prima dată în tratate, a devenit mult mai ușor pentru cetățeni să locuiască, să lucreze, să studieze și să călătorească în Uniunea Europeană. Cele mai mari cifre absolute de cetățeni mobili din UE s-au constatat în Germania, Regatul Unit, Franța, Spania și Italia. Cele mai mari cote din populația totală reprezentate de cetățenii mobili din UE s-au înregistrat în Luxemburg, Cipru, Irlanda, Belgia și Austria.

Figura 1: Populația de cetățeni mobili din UE cu vârstă de vot (15 ani sau peste) la 01.01.2016 per stat membru[6]



Datele Eurostat pentru 2016 privind populația pe grupă de vârstă, sex și cetățenie [migr_pop1ctz], extrase la 31.10.2017.

Mulți dintre acești cetățeni mobili din UE locuiesc în centre urbane, dar și în afara orașelor importante, unde oportunitățile de muncă acționează ca un factor decisiv[7]. Principalele țări de cetățenie ale cetățenilor mobili sunt diverse și variază de la o țară la alta și de la un loc la altul.

[6] Datele Eurostat relevante privind populația sunt disponibile în funcție de trei grupe de vârstă (0-14, 15-64 și 65+). În sensul prezentului raport, populația cu vârstă de vot se socotește începând cu vârsta de 15 ani.

[7] Nu se pot obține întotdeauna date exacte cu privire la regiunile și localitățile în care trăiesc cetățeni mobili din UE.

În anumite locuri, cum ar fi zonele de frontieră, sunt reprezentate una sau doar câteva naționalități; în alte locuri, situația este mai complexă.

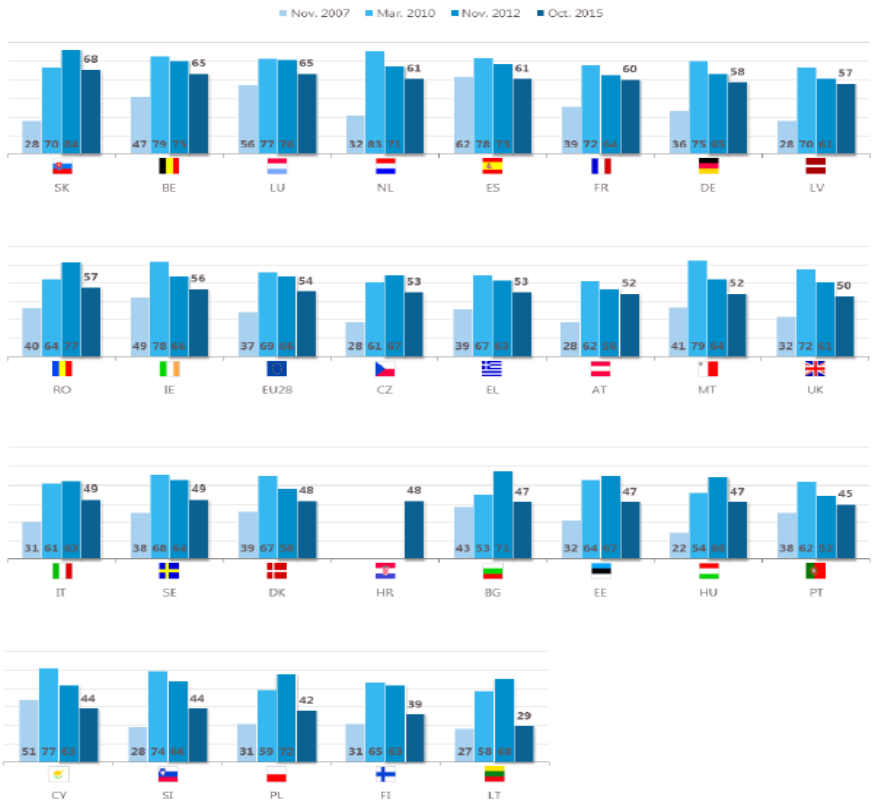
Cetățenii UE își exercită dreptul de ședere în alte state membre, în special în vederea ocupării unui loc de muncă. De asemenea, aceștia se mută pentru a studia, pentru a se pensiona sau pentru a se alătura membrilor de familie. Mulți cetățeni mobili din UE nu preiau cetățenia statului membru gazdă[8], dar pot investi o mare parte din viața și resursele lor acolo.

2.1. Sensibilizarea cu privire la dreptul de a vota sau de a candida la alegerile locale

Potrivit unor sondaje Eurobarometru recente, 87 % dintre cetățenii UE cunosc termenul de cetățean al Uniunii Europene[9]. În medie, 54 % din cetățenii Uniunii sunt informați cu privire la dreptul lor de a vota și de a candida la alegerile locale în statul membru de reședință al acestora. Aceasta reprezintă o scădere semnificativă în comparație cu 2012[10] și poate fi observată în toate statele membre (cu excepția Croației, pentru care nu există date disponibile pentru anul 2012). În timp ce gradul de sensibilizare cu privire la acest drept este considerabil mai ridicat în prezent în comparație cu anul 2007, atunci când acesta a înregistrat cel mai scăzut nivel (37 %), acesta s-a diminuat în mai mult de jumătate din statele membre începând din 2010.

Figura 2: Sensibilizarea cu privire la drepturile electorale UE în rândul cetățenilor, 2007-2015

Un cetățean al UE care trăiește în [ȚARA NOASTRĂ] are dreptul de a vota sau de a candida la alegerile locale — Adevărat



Sursă: Eurobarometru Flash nr. 430, Cetățenia Uniunii Europene (martie 2016)

[8] http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics .
[9] Eurobarometru Flash nr. 430 Cetățenia Uniunii Europene 2016.
[10] 66 % aveau cunoștință despre acest drept în 2012. Eurobarometru Flash nr. 364 Cetățenia Uniunii Europene 2012.

2.2. Participarea la alegerile locale

Dintre cele peste 16 milioane de cetățeni mobili din UE, aproape 14 milioane aveau vârstă de vot și drept de vot în 2016. Aceștia reprezentau 3,25 % din populația cu drept de vot.

Numărul cetățenilor mobili din UE cu vârstă de vot a crescut în mod semnificativ în numeroase state membre de la raportul din 2012. Începând din 2014[11], majoritatea statelor membre au înregistrat o creștere a acestui grup de populație și că, per ansamblu, numărul total este de până la 11,1 % (de la 12,6 la aproape 14 milioane)[12].

Pentru a participa la alegerile locale, un cetățean trebuie să fie înscris pe lista electorală. Cu toate acestea, puțini cetățeni mobili par să își fi exercitat în ultimii ani drepturile electorale în cadrul alegerilor locale în statul lor de reședință — în timp ce cifrele legate de prezența la vot în alegerile locale erau disponibile numai pentru puținele state care colectează aceste date, ratele scăzute de înregistrare a alegătorilor în statele care au furnizat date sugerează că acesta este cazul[13]. Numărul scăzut de state membre care au putut furniza date face dificilă formularea unor concluzii suplimentare. Figurile 3 și 4 urmăresc să ofere o imagine cât mai completă posibilă a înregistrării, pe baza datelor Eurostat și a răspunsurilor la chestionare.

Formalitățile pentru înregistrarea pe listele electorale a cetățenilor mobili din UE variază[14]. Pe portalul „Europa ta” al Comisiei, cetățenii mobili pot găsi informații ușor accesibile cu privire la aceste formalități electorale în statul lor membru de reședință.

În statele membre în care înregistrarea pe listele electorale nu este automată, datele furnizate au arătat că numai 18,5 % din cetățenii mobili din UE rezidenți acolo au solicitat să fie înscriși pe listele electorale. În statele membre care utilizează înregistrarea automată, procentul de cetățeni mobili din UE pe lista electorală este mai mult decât dublu, ajungând la 51,2 %. Unele state membre care practică înregistrarea automată obligă cetățenii mobili să își înregistreze ședera, altele nu. Prin urmare, în statele membre în care înregistrarea nu este obligatorie, numărul de cetățeni mobili din UE de pe lista electorală va fi diferit de numărul de cetățeni mobili din UE care își au reședința în statul respectiv.

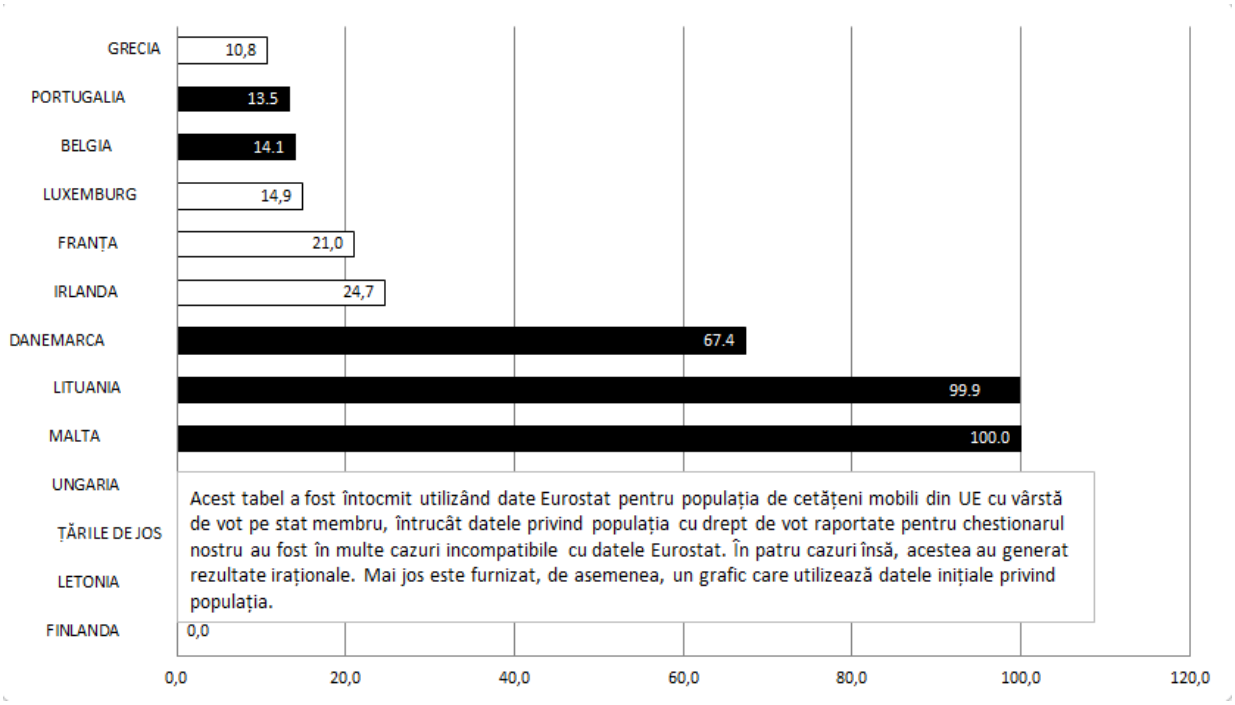
[11] Prima perioadă pentru care devin disponibile date în mare parte complete de la Eurostat pentru această grupă de vârstă a cetățenilor mobili.

[12] 13 state membre au înregistrat creșteri procentuale de două cifre: Republica Cehă, Danemarca, Germania, Croația, Estonia, Malta, Țările de Jos, Lituania, Austria, România, Slovacia, Finlanda și Regatul Unit.

[13] Acest fapt se reflectă, de asemenea, în studiul realizat pentru raportul privind alegerile europene din 2014 http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/final_report_2014_ep_elections_study_cses_10_march_2015.pdf

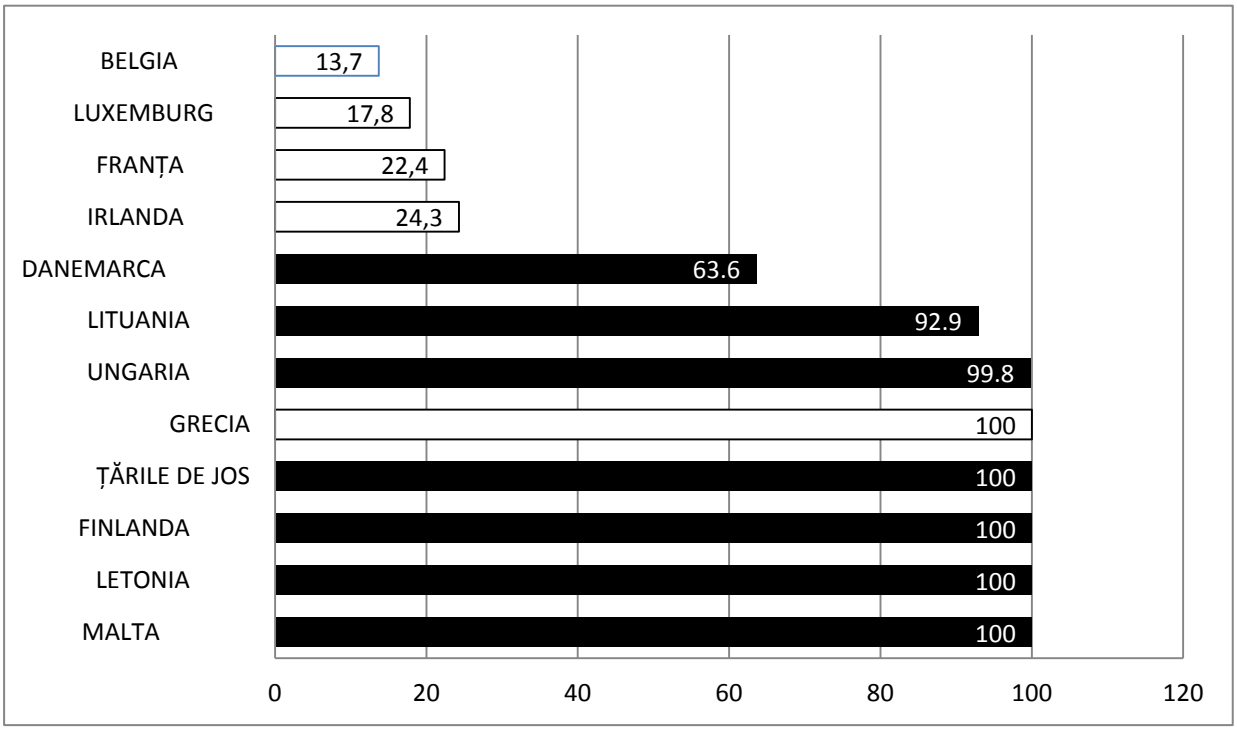
[14] Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Danemarca, Finlanda, Ungaria, Lituania, Letonia, Malta, Țările de Jos, Portugalia, România, Suedia și Slovenia își înscriu în mod automat cetățenii pe listele electorale.

Figura 3: Procentul de cetățeni mobili din UE înscriși pe listele electorale pentru alegerile locale (statele membre marcate în alb nu înregistrează cetățenii în mod automat)



Pe baza datelor Eurostat pentru 2016 privind populația pe grupă de vârstă, sex și cetățenie [migr_pop1ctz], extrase la data de 31.10.2017, și a datelor furnizate de statele membre

Figura 4: Procentul de cetățeni mobili din UE înscriși pe listele electorale pentru alegerile locale (statele membre marcate în alb nu înregistrează cetățenii în mod automat – doar date din partea statelor membre)

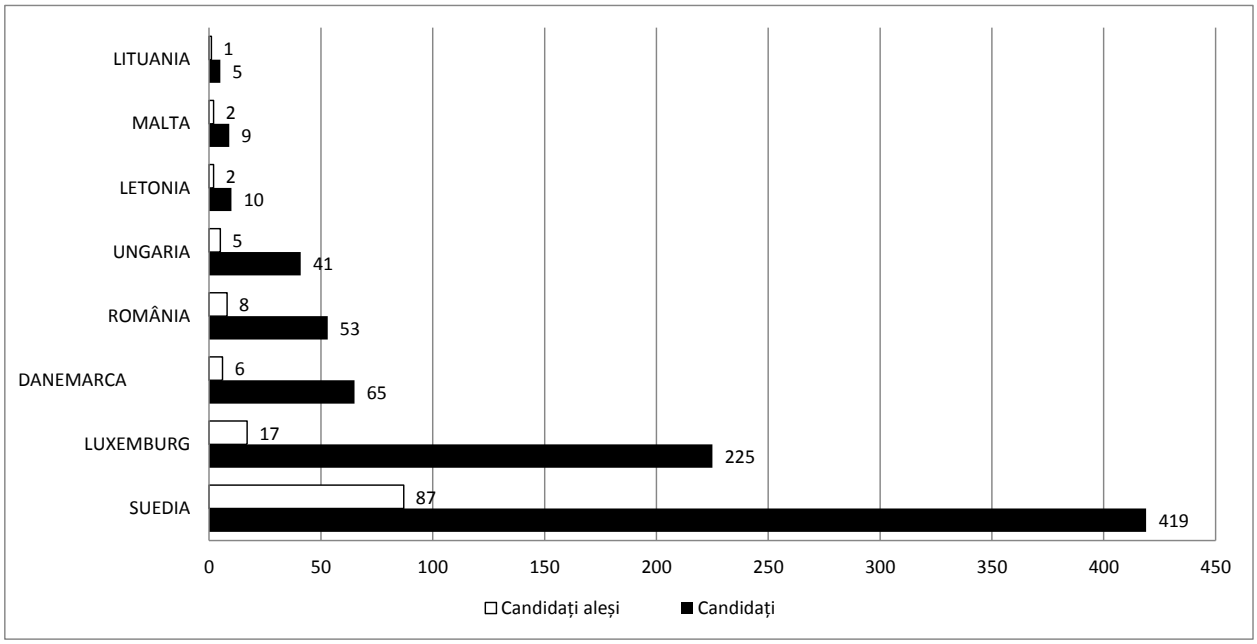


Exclusiv pe baza datelor din partea statelor membre (pentru Portugalia au fost furnizate doar date privind înregistrarea).

Sunt disponibile foarte puține date privind numărul de cetățeni UE neresortisanți care candidează. 20 de state membre au indicat că aceste date nu sunt colectate sau sunt dificil de obținut.

Spania a raportat cel mai mare număr de cetățeni UE neresortisanți care candidează: 1 913 de cetățeni mobili din UE au candidat în acest stat.

Figura 5: Cetățenii mobili din UE care au candidat și au fost aleși în statul lor de reședință



Pe baza datelor furnizate de statele membre. (Nu sunt disponibile date pentru candidații aleși în Spania)

Cele mai mari procente de cetățeni mobili din UE care au fost aleși în raport cu cei care au candidat s-au înregistrat în Malta (22,2 %) și în Suedia (20,8 %). În medie, 15,5 % din cetățenii UE care candidează la alegerile locale din statul membru gazdă sunt aleși.

3. 3. PUNEREA ÎN APLICARE A DIRECTIVEI

3.1. Date actualizate privind transpunerea

De la ultimul raport, șapte state membre au adoptat noi acte legislative de transpunere[15]. Nivelul de transpunere a directivei în toate statele membre pare a fi în general satisfăcător. Aproape toate chestiunile privind transpunerea directivei au fost soluționate cu succes, deși unele aspecte legate de transpunerea incorectă sau incompletă, care ar putea reprezenta un obstacol în calea exercitării depline a drepturilor electorale, sunt dezbătute în continuare cu anumite state membre.

Definiții și principii comune

Statele membre au transpus în mod efectiv definițiile termenilor de la articolul 2[16] din directivă. La nivel național, au fost adoptate diferite practici, în principal pentru definirea „listei electorale”. Legislația unor state membre instituie o listă electorală separată (Cipru) sau o parte

[15] Finlanda, Ungaria, Malta, Slovenia, Regatul Unit, Luxemburg și Suedia.

[16] Articolul 2 definește „unități de bază ale administrației publice locale”, „alegeri locale”, „stat membru de reședință”, „stat membru de origine”, „listă electorală”, „ziua de referință”, „declarație oficială”.

din lista electorală (Bulgaria, Polonia, Franța, Italia, Republica Cehă și România) pentru cetățenii mobili din UE.

Beneficiarii dreptului de a alege

Unele state membre au transpus în mod incorect articolul 3 din directivă și au solicitat cetățenilor mobili din UE să aibă reședință permanentă timp de 5 ani pentru a avea dreptul de a vota sau de a candida la alegerile locale. Ulterior, toate statele membre și-au modificat legislația națională și au eliminat orice astfel de cerințe[17]. Într-un stat membru, cetățenii mobili din UE fără domiciliu stabil nu puteau să se înscrie pe listele electorale, deși resortisanții respectivului stat membru puteau face acest lucru. Legislația națională a fost modificată și acest aspect a fost soluționat.

Condiții de ședere

Articolul 4 din directivă prevede că, atunci când resortisanții unui stat membru trebuie să aibă reședința pe teritoriul statului respectiv o anumită perioadă minimă pentru a avea dreptul de a vota și de a candida, se consideră că aceștia au îndeplinit această condiție în cazul în care au avut reședința o perioadă echivalentă în alte state membre. Comisia continuă să evalueze modul în care această dispoziție este pusă în aplicare de un stat membru.

Excluderi speciale

Directiva permite statelor membre să priveze cetățenii de dreptul de a candida la alegerile locale în cazul în care, printr-o hotărâre judecătorească individuală, aceștia au fost decăzuți din dreptul de a candida în conformitate cu legislația statului lor membru de origine.

Incompatibilitatea mandatelor

Persoanele care candidează sunt supuse acelorași condiții privind incompatibilitatea precum cele care se aplică cetățenilor statului membru de reședință. Această dispoziție pare să fi fost transpusă în mod corect în toate statele membre.

Condiții generale pentru exercitarea dreptului de vot

Articolul 7 prevede că cetățenii UE își pot exercita dreptul de a vota la alegerile locale în statul membru de reședință, la cererea acestora. Majoritatea statelor membre adoptă un sistem de înregistrare automată pe lista electorală[18].

Înscrierea pe lista electorală

Statele membre trebuie să îndeplinească anumite obligații prevăzute de directivă pentru a facilita înregistrarea cetățenilor mobili din UE pe lista electorală.

În special, statele membre trebuie să ia măsurile necesare pentru a permite alegătorilor să fie înscriși pe lista electorală cu suficient timp înaintea scrutinului. În plus, cetățenii neresortisanți care solicită să fie înscriși pe lista electorală ar trebui să furnizeze numai aceleași documente ca un resortisant. Cu toate acestea, statele membre pot solicita cetățeanului neresortisant să prezinte un document de identitate valabil și o declarație oficială în care să își precizeze cetățenia și adresa sa în statul membru de reședință.

Documente justificative pentru a candida

Cetățenii UE care au dreptul de a candida ar trebui să prezinte numai aceleași documente justificative ca cetățenii țării respective. Statele membre pot solicita un număr limitat de

[17] Cu toate acestea, pentru informații suplimentare, a se vedea, punctul 3.3.

[18] Bulgaria, Republica Cehă, Germania, Danemarca, Finlanda, Ungaria, Lituania, Letonia, Malta, Țările de Jos, Portugalia, România, Suedia și Slovenia.

documente opționale, altele decât o declarație oficială în care se care precizează cetățenia și adresa din statul membru de reședință.

Legislația națională care impune prezentarea unui certificat eliberat de statul membru de origine prin care se atestă că persoana respectivă nu a fost decăzută din dreptul de a candida nu ar fi în conformitate cu directiva. Un astfel de certificat poate fi solicitat doar în cazul în care autenticitatea declarației este pusă sub semnul întrebării. În caz contrar, aceasta ar constitui o sarcină suplimentară pentru cetățenii mobili din UE. Solicitarea numărului de referință al certificatului de rezidență nu ar fi în conformitate cu directiva. Comisia a inițiat proceduri privind încălcarea dreptului Uniunii împotriva unui stat membru care impune astfel de cerințe suplimentare, iar în urma acestora legislația națională a fost modificată și adusă în conformitate cu directiva.

Cerințe de informare pentru statele membre

În directivă se prevede că statul membru de reședință informează cetățenii mobili din UE „în timp util și în forma adecvată” cu privire la condițiile și normele de exercitare a drepturilor electorale în cadrul alegerilor locale. Țările de Jos, în calitate de membru al grupului de experți al Comisiei privind chestiunile electorale, au propus un formular multilingv care să faciliteze acest schimb de informații. În prezent, formularul este în curs de examinare de către experți din alte state membre.

În special, cetățenii mobili au dreptul de a fi informați cu privire la măsurile luate cu privire la cererile lor de înscriere pe lista electorală sau de candidatură. În cazul în care o cerere de înscriere pe lista electorală sau de candidatură este respinsă de către statul membru de reședință, directiva prevede că cetățenii mobili beneficiază de aceleași căi de atac precum cetățenii țării respective.

Toate statele membre au comunicat că au fost întreprinse acțiuni și inițiative instituționale pentru a informa cetățenii cu privire la drepturile lor electorale, punând astfel în aplicare respectivele dispoziții ale directivei.

Derogări atunci când se justifică prin situația specifică a statului membru

Articolul 12 din directivă permite derogări de la principiul egalității de tratament atunci când acestea sunt justificate de problemele specifice ale unui stat membru. Un stat membru în care proporția de cetățeni mobili din UE cu vârstă de vot depășește 20 % din totalul electoratului poate să impună atât alegătorilor, cât și candidaților o perioadă minimă de ședere. Acesta poate, de asemenea, să ia măsuri astfel încât să modifice conținutul listelor de candidați. Aceasta se realizează pentru o mai bună integrare a cetățenilor neresortisanți și pentru a evita orice polarizare între listele de candidați „resortisanți” și „neresortisanți”.

Luxemburg este singurul stat membru care utilizează această derogare. Luxemburg conferă drept de vot doar cetățenilor mobili din UE care au avut domiciliul legal pe teritoriul său și care au locuit acolo cel puțin 5 ani înainte de înregistrare. Luxemburg solicită, de asemenea, cetățenilor mobili din UE să fi locuit în acest stat cel puțin 5 ani înainte de a putea depune cererea de a candida. În conformitate cu procedura prevăzută în directivă, Luxemburg a comunicat Comisiei dorința sa de a continua să utilizeze această derogare. Conform datelor furnizate de autoritățile luxemburgheze, numărul cetățenilor UE neresortisanți cu vârstă de vot și cu reședința în Luxemburg în prezent este de 159 485. Numărul total de cetățeni UE cu vârstă de vot și cu reședința în Luxemburg este de 481 358. Rezultă că proporția dintre primul număr și cel de al doilea este de 33,1%, depășind pragul de 20 % stabilit în directivă. Prin urmare, acordarea unei derogări statului Luxemburg este în continuare justificată.

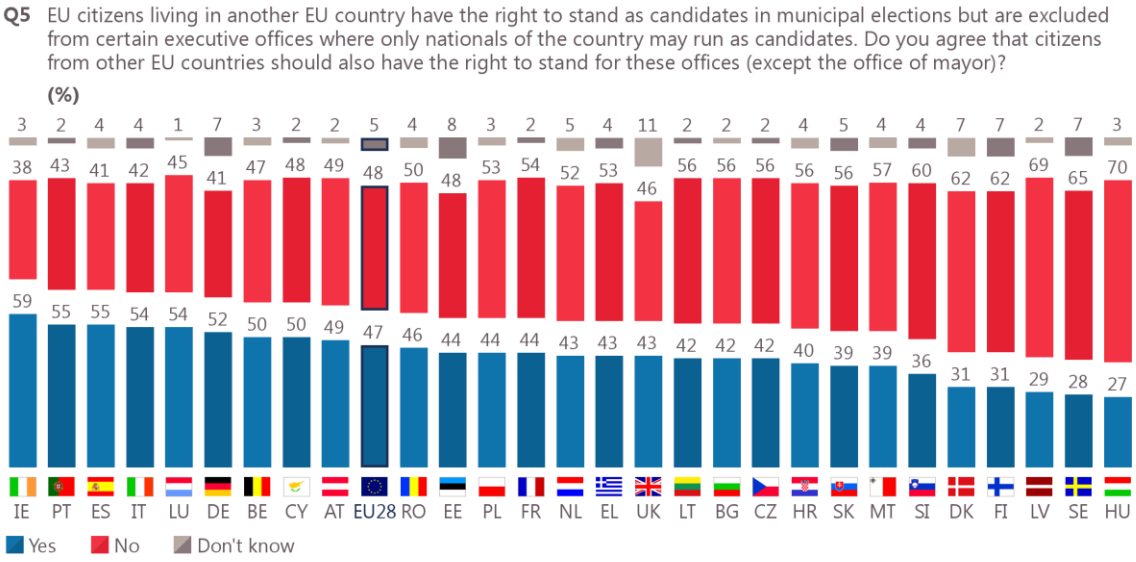
3.2. Rezervarea anumitor funcții pentru cetățenii resortisanți

Directiva permite statelor membre să rezerve propriilor resortisanți un număr de funcții în administrația locală, și anume șef, adjunct, supleant sau membru al colegiului director al executivului unei unități de bază a administrației publice locale. Aceasta dispoziție se aplică dacă resortisantul statului membru este ales pentru a exercita aceste funcții pe durata mandatului lor sau pentru a exercita funcțiile cu titlu provizoriu și interimar.

La momentul ultimului raport, în 2012, 14 state membre[19] nu limitau nicio funcție în administrația locală la propriii resortisanți și 3 state membre[20] au impus restricții doar pentru șefii administrației locale. Șase state membre au limitat toate funcțiile superioare celei de membru al comitetului executiv[21], iar 2 state membre au adoptat toate restricțiile permise[22]. Ulterior raportului respectiv, Ungaria și România au notificat Comisiei o modificare a legislației lor de punere în aplicare care elimină restricțiile anterioare.

Comisia a evaluat atitudinea cetățenilor cu privire la acest aspect. În cadrul sondajului Eurobarometru și al consultării publice desfășurate în 2015[23], Comisia a invitat cetățenii să își exprime opiniile. Datele Eurobarometru arată o împărțire egală în ceea ce privește decizia de a acorda cetățenilor mobili din UE dreptul de a candida pentru anumite funcții executive în țara lor: 47 % din respondenți cred că ar trebui să li se acorde acest drept, iar 48 % cred că nu ar trebui să li se acorde acest drept.

Figura 6: Funcții care pot fi deținute de cetățeni UE în unitățile de bază ale administrației publice locale

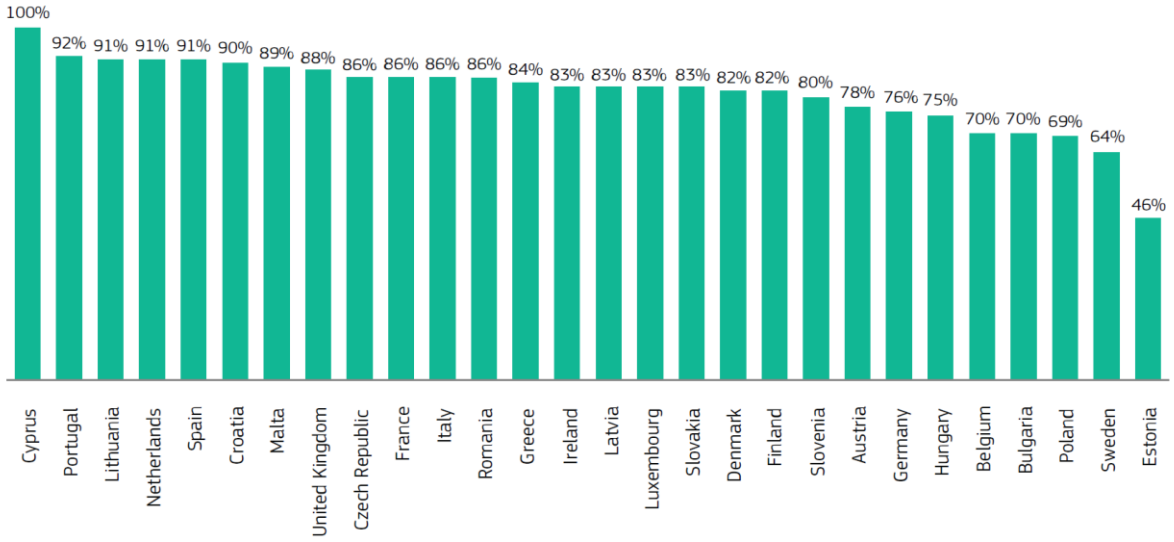


* *Austria și Germania sunt republici federale — prevederile diferă în funcție de „land”.*

Cu toate acestea, peste 8 din 10 respondenți (83 %) în cadrul consultării publice lansate de Comisie în 2015 privind cetățenia UE consideră că cetățenii UE care locuiesc în altă țară din UE ar trebui să poată deveni membri ai organelor de conducere ale administrației locale.

[19] Danemarca, Estonia, Finlanda, Irlanda, Letonia, Luxemburg, Malta, Țările de Jos, Portugalia, România, Slovacia, Spania, Suedia și Regatul Unit.
[20] Ungaria, Polonia și Slovenia.
[21] Belgia, Cipru, Republica Cehă, Franța, Italia și Lituania.
[22] Bulgaria și Grecia.
[23] Eurobarometru Flash nr. 431 Cetățenia Uniunii Europene 2015.

Figura 7: Punctele de vedere exprimate de cetățeni — cetățenii mobili din UE ar trebui să poată deveni membri ai organelor de conducere ale administrației locale în statul membru gazdă



3.3. Dreptul de a adera la partide politice sau de a înființa partide politice în statul de reședință

În conformitate cu principiul nediscriminării, cetățenii UE ar trebui să se bucure de drepturile electorale în aceleași condiții ca resortisanții statului membru în care își au reședința. Aceasta implică, de exemplu, accesul la aceleași căi de atac pentru orice omisiuni sau erori în lista electorală sau în declarația de candidatură sau extinderea votului obligatoriu la neresortisanți. Principiul nediscriminării înseamnă, de asemenea, că cetățenii UE trebuie să aibă posibilitatea de a lua parte la viața politică a statului membru de reședință și de a adera la partidele politice din țara lor de reședință.

Comisia s-a aflat în contact cu statele membre și continuă dialogul cu anumite state membre în care legislația națională nu permite cetățenilor mobili din UE să beneficieze de aceleași drepturi în ceea ce privește partidele politice. O serie de state membre și-au modificat deja legislația. Discuțiile sunt în curs de desfășurare cu altele.

3.4. „Unități de bază ale administrației publice locale” — definirea domeniului de aplicare a directivei

Directiva conține o anexă cu o listă de definiții naționale ale „unității de bază a administrației publice locale”[24], acesta fiind modul în care directiva stabilește ce înseamnă alegeri locale în domeniul său de aplicare. Comisia a fost informată de către Danemarca, Ungaria, Irlanda, Regatul Unit și Țările de Jos[25] că sunt necesare modificări și pregătește în prezent acțiunile necesare.

4. 4. ASIGURAREA SPRIJINULUI PENTRU EXERCITAREA DREPTURILOR DE VOT

Deși prin mijloace diferite, multe state membre desfășoară activități pentru a informa cetățenii mobili din UE cu privire la drepturile lor electorale în cadrul alegerilor locale[26]. De exemplu,

[24] La articolul 2 alineatul (1) litera (a) din directivă, „unitățile de bază ale administrației publice locale” sunt definite ca fiind entitățile administrative prevăzute în anexă.
[25] Chestionarul transmis în cadrul grupului de experți al Comisiei privind chestiunile electorale.
[26] Sursă: Chestionarul transmis în cadrul grupului de experți al Comisiei privind chestiunile electorale.

10 state membre trimit cărți de alegător sau scrisori individuale, informând cetățenii mobili din UE cu privire la procesul electoral. Zece state membre furnizează informații electorale pe un site internet oficial. Luxemburg, Spania și Malta organizează campanii care vizează în mod specific resortisanții străini pentru a crește gradul de conștientizare în ceea ce privește drepturile electorale. Letonia și Regatul Unit au „linii de asistență telefonică” speciale. Cinci state membre furnizează informații în pliante sau în presa locală.

De exemplu, în Irlanda, autoritățile locale din Dublin au furnizat sprijin cetățenilor mobili din UE pentru a vota la alegerile locale din 2014. Acestea au fost alegeri locale combinate cu alegerile pentru Parlamentul European. Autoritățile irlandeze au utilizat diverse spații publicitare și informații online. O campanie online a vizat toți rezidenții – irlandezi și străini – pentru a promova înscrierea tinerilor din Irlanda pe listele electorale. De asemenea, au fost publicate broșuri în 17 limbi pentru a explica listele electorale și sistemele de înregistrare din această țară.

Unele state membre au practici specifice pentru a sprijini participarea anumitor grupuri specifice. În Malta, există facilități pentru a-i sprijini pe alegătorii cu handicap să voteze, inclusiv cetățenii mobili din UE (modele pentru buletinul de vot în Braille, aparate de înregistrare audio în cabina de vot și instrucțiuni scrise și orale în limbile malteză și engleză). Legea privind consiliile locale a fost modificată pentru a permite resortisanților și cetățenilor mobili din UE care locuiesc în aziluri de bătrâni să voteze în căminele lor, iar pacienților din spitale să voteze în spital. De asemenea, dacă acest lucru este justificat, cetățenii UE pot vota cu o săptămână înainte de ziua alegerilor[27].

De asemenea, Comisia a luat inițiative specifice pentru a îmbunătăți cunoașterea drepturilor electorale. Aceste măsuri includ furnizarea de informații cetățenilor UE prin intermediul portalului „Europa ta”, care primește în prezent peste 1,4 milioane de vizite pe lună[28].

Prin programul „Drepturi, egalitate și cetățenie”, Comisia a alocat o sumă totală de 3,5 milioane EUR sub formă de subvenții pentru acțiuni pentru proiecte în 2014, 2016 și 2017 cu scopul de a promova incluziunea și participarea cu succes a cetățenilor mobili din UE în țările lor gazdă, inclusiv participarea la alegerile locale. Proiectele au fost realizate de organizații din întreaga UE și au ajuns la mii de cetățeni mobili din UE. .

De exemplu, proiectul „Welcome Europa” a reunit orașele Amsterdam, Bruxelles, Copenhaga, Dublin, Hamburg și Göteborg cu universitățile și sectorul neguvernamental. În perioada ianuarie 2015 – decembrie 2016, proiectul a urmărit să încurajeze schimbul de bune practici cu privire la conceperea de „politici de bun venit” pentru cetățenii mobili din UE. Rezultatele proiectelor au fost difuzate prin intermediul unei serii de conferințe transnaționale și prin producerea unui set de instrumente[29].
Proiectul a arătat că este important ca autoritățile locale să informeze activ cetățenii mobili din UE cu privire la drepturile și obligațiile care le revin și cu privire la aspectele practice ale vieții în noua lor comunitate. Aceasta s-ar putea realiza, de exemplu, prin intermediul unui ghișeu

[27] Aceștia trebuie să declare că fie s-ar afla în străinătate, fie ar fi supuși unei intervenții medicale, fie sunt însărcinate și se așteaptă să nască în ziua alegerilor. Sursă: Chestionarul transmis în cadrul grupului de experți al Comisiei privind chestiunile electorale.
[28] COM(2017) 30 final.
[29] Activitatea acestui proiect, precum și cea din cadrul altor proiecte finanțate prin cererile de propuneri din 2014 pentru atribuirea de subvenții pentru acțiuni în cadrul programului „Drepturi, egalitate și cetățenie” au fost prezentate recent la Săptămâna europeană a regiunilor și orașelor, organizată în comun de Comisie și Comitetul Regiunilor. Contribuțiile au inclus: proiectul ONTHEMOVE al Centrului pentru Drept Constituțional European – Fundația Themistocles & Dimitris Tsatsos; Proiectul „Living Rights” al Rețelei de centre juridice; „ACT Active Citizens Together” al Asociației autorităților locale și din estul Angliei; și ghișee unice pentru participarea politică a cetățenilor mobili din UE ale Grupului pentru politici în domeniul migrației.

unic și al broșurilor. Canalele de comunicare ale autorităților locale ar trebui să devină accesibile persoanelor care au o cunoaștere defectuoasă a limbii locale. Autoritățile locale ar trebui, de asemenea, să includă reprezentanți ai grupurilor locale de cetățeni mobili din UE în organismele consultative și în grupurile de discuție. În cele din urmă, populația locală ar trebui să fie încurajată să interacționeze cu cetățenii mobili din UE care locuiesc în oraș.

5. 5. CONCLUZII

Alegerile libere și universale constituie baza guvernanței democratice legitime, iar sprijinirea participării la toate nivelurile puterii este o prioritate. În Raportul său privind cetățenia UE din 2017, Comisia a invitat statele membre să promoveze participarea la viața democratică printr-o mai bună informare a cetățenilor cu privire la drepturile lor electorale și prin eliminarea obstacolelor din calea participării acestora. Această poziție a fost susținută în concluziile emise de Consiliul Uniunii Europene la 11 mai 2017[30]. Parlamentul European și Comitetul Regiunilor sunt așteptate să adopte un aviz referitor la raportul privind cetățenia la sfârșitul anului 2017.

Cetățenii UE circulă din ce în ce mai mult și locuiesc în alte state membre. De la ultimele două rapoarte, populația cetățenilor mobili din UE s-a dublat, ajungând la aproximativ 14 milioane de persoane cu vârstă de vot în 2016, dar nivelurile de înregistrare a alegătorilor pentru cetățenii mobili din UE în cadrul alegerilor locale se mențin la un nivel scăzut. Rata de participare la vot este o provocare permanentă pentru toate democrațiile. Prezența la vot foarte scăzută a cetățenilor mobili constituie un motiv de preocupare, întrucât există un risc real ca aceștia să nu își exercite drepturile electorale nici în țara de origine, nici în țara gazdă. Acest situație îi exclude complet de la orice participare democratică. Votul este un obicei care ar trebui să fie încurajat[31].

Se dovedește necesară o mai bună colectare a datelor. Mai multe date cantitative și calitative privind sensibilizarea cetățenilor mobili din UE și exercitarea drepturilor politice, precum și privind orice dificultăți cu care se confruntă aceștia în participarea în cadrul comunităților lor locale ar contribui la abordarea ratei scăzute de participare a cetățenilor mobili din UE. Datele privind numărul de cetățeni mobili sunt colectate adesea doar la nivel național, nu la nivel regional sau local. Cu toate acestea, astfel de date la nivel local și regional sunt necesare pentru a sprijini elaborarea politicilor specifice ale UE și pentru a spori vizibilitatea cetățenilor mobili din UE în rândul părților interesate locale.

Deși multe dintre probleme au fost soluționate, Comisia continuă să monitorizeze punerea în aplicare a directivei și se află în dialog cu câteva state membre.

Restricțiile impuse cetățenilor mobili din UE cu privire la ocuparea de posturi de conducere în cadrul administrațiilor locale înregistrează o scădere lentă în statele membre.

Comisia consideră că cererea Luxemburgului de a continua derogarea în temeiul directivei rămâne justificată. De asemenea, Comisia va lua măsurile necesare pentru a modifica anexa la directivă, actualizând lista de definiții naționale ale unei unități de bază a administrației publice locale, având în vedere recentele modificări din cadrul unor state membre.

Sporirea implicării cetățenilor mobili din UE în alegerile locale și, în sens mai larg, în viața politică europeană constituie o provocare care necesită un efort comun din partea statelor membre, inclusiv a autorităților locale și regionale, a instituțiilor UE, a societății civile și a

[30] https://www.consilium.europa.eu/media/22130/st09008en17.pdf.

[31] „Votez întotdeauna” a fost raportat ca principalul motiv pentru participarea la vot, conform unui studiu al Parlamentului European
http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/post/post_2014_survey_analitical_overview_ro.pdf.

partidelor politice. Acest lucru este esențial pentru a asigura incluziunea cetățenilor mobili din UE în viața socială și politică a comunităților lor gazdă.

Comisia va pune în aplicare următoarele acțiuni:

Îmbunătățirea cunoștințelor

În perspectiva participării cetățenilor UE la alegerile locale din statele membre și la alegerile europene din 2019, Comisia va organiza în 2018 un sondaj Eurobarometru special privind participarea democratică a cetățenilor mobili din UE. Scopul va fi de a îmbunătăți exercitarea drepturilor electorale și a standardelor democratice în Uniune, iar Comisia va urmări să îmbunătățească colectarea de date demografice la nivel regional privind cetățenii mobili din UE. De asemenea, Comisia va însărcina rețeaua din mediul universitar cu privire la drepturile care decurg din cetățenia europeană să colecteze mai multe dovezi calitative legate de ce au nevoie cetățenii mobili pentru a participa politic la alegerile locale și europene și la contextul democratic, precum și practicile pentru sprijinirea participării.

Informarea și sensibilizarea

În vederea pregătirii pentru următoarele alegeri europene, Comisia va include informații despre drepturile care decurg din cetățenia europeană, inclusiv drepturile electorale, în campaniile sale de informare. Se vor desfășura, de asemenea, activități de sensibilizare pentru a promova înregistrarea ca alegători și participarea cetățenilor mobili în statele membre în care urmează să aibă loc alegeri[32].

Comisia va promova activ portalul „Europa ta”, pe care cetățenii UE vor găsi informații ușor accesibile cu privire la formalitățile electorale din statul lor membru de reședință.

Facilitarea procesului de votare

Facilitarea procesului de înregistrare și de votare pentru alegători este deosebit de importantă. Studiile arată că cetățenii UE, în special cei care votează în afara țării lor de cetățenie, ar dori stabilirea unor practici care să le faciliteze votul la astfel de alegeri în calitate de neresortisanți (de exemplu, scrisori individuale, înscrierea online pe lista electorală etc.)[33].

Se va promova înregistrarea automată a alegătorilor, inclusiv prin intermediul rețelelor de experți în materie electorală din statele membre.

În 2018, se va realiza un studiu privind votul la distanță (inclusiv votul prin poștă și votul electronic). Se vor examina în continuare modalități de a facilita înregistrarea alegătorilor și votarea în toate tipurile de alegeri.

În cele din urmă, în 2018, se va organiza un eveniment la nivel înalt privind participarea democratică, cu un accent special pe încurajarea celor mai bune practici pentru a spori participarea tinerilor și a grupurilor slab reprezentate și vulnerabile.

[32] În 2018 vor avea loc alegeri locale în Belgia, Ungaria, Malta, Polonia, Slovacia, Slovenia, Suedia, Republica Cehă, Țările de Jos și Regatul Unit. În 2019, vor fi organizate alegeri în Bulgaria, Grecia, Irlanda și Lituania.

[33] A se vedea sondajul Eurobarometru Flash nr. 430 privind cetățenia UE și consultarea publică din 2015 pentru raportul privind cetățenia UE.

Implicarea părților interesate

Comisia intenționează să coopereze cu Comitetul Regiunilor (prin intermediul Comisiei CIVEX[34]) și cu rețeaua sa de autorități regionale și locale. Scopul este de a promova activități care sporesc participarea la viața politică, prin colectarea de informații cu privire la experiența autorităților locale și promovarea celor mai bune practici la nivel local. Comisia va coordona această activitate cu rețeaua sa de experți în materie electorală din statele membre.

Comisia va aborda chestiunea participării politice a cetățenilor mobili din UE, inclusiv cei cu dizabilități sau aparținând minorităților, ca parte a evenimentului la nivel înalt privind aspectele democratice din 2018. De asemenea, Comisia a organizat un atelier privind „genul democrațiilor noastre" în timpul Colocviului său anual privind drepturile fundamentale din noiembrie 2017. Obiectivul acestuia a fost de a contribui la practicile de promovare a implicării politice a femeilor, precum și la angajamentul pentru o mai mare egalitatea de gen și împuternicire a femeilor în alegerile europene.

Comisia va continua să utilizeze programul „Drepturi, egalitate și cetățenie" pentru a finanța proiecte care promovează incluziunea și participarea cu succes a cetățenilor mobili din UE în țările lor gazdă, inclusiv participarea la alegerile locale. Aceste proiecte sunt realizate de organizații din întreaga UE și ajung la numeroși cetățeni mobili din UE.

[34] Comisia pentru cetățenie, guvernanță, afaceri externe și instituționale din cadrul Comitetului Regiunilor.

ANEXĂ

Tabele de date

Tabelul 1.1: Înregistrarea cetățenilor UE pentru alegerile locale*

	Statul membru a raportat aplicarea înregistrării automate pentru alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Populația statului membru cu vârstă de vot (peste 15 ani) la 1.1.2016 **(date Eurostat din 2016)**	Numărul de cetățeni UE (în vârstă de peste 15 ani) rezidenți în statul membru la 1.1.2016 **(date Eurostat din 2016)**	Numărul de cetățeni UE raportați ca având drept de vot la alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Numărul de cetățeni UE înscriși pe listele electorale la alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Procentul de cetățeni UE (în vârstă de peste 15 ani) înscriși pe listele electorale la alegerile locale la 1.1.2016 **(date Eurostat și date din partea statelor membre)**	Procentul de cetățeni UE înscriși pe listele electorale la alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Populația din statul membru cu drept de vot v. cetățenii UE cu vârstă de vot (%)
Finlanda	x	4 591 285	80 608	81 062	81 062	-	100,0	1,76
Letoni	x	1 668 697	5 523	15 452	15 452	-	100,0	0,33
Țările de Jos	x	14 179 348	405 499	430 985	430 985	-	100,0	2,86
Ungaria	(x)	8 406 037	79 865	105 061	104 805	-	99,8	0,95
Malta	x	372 514	14 021	14 021	14 021	100,0	100,0	3,76
Lituania	x	2 464 811	4 528	4 870	4 524	99,9	92,9	0,18
Danemarca	x	4 746 977	168 754	178 909	113 773	67,4	63,6	3,55
Irlanda		3 687 782	318 565	323 460	78 648	24,7	24,3	8,64
Franța		54 431 181	1 328 334	1 248 807	279 488	21,0	22,4	2,44
Luxemburg		481 358	189 921	159 485	28 342	14,9	17,8	39,46
Belgia		9 389 775	744 658	765 490	104 683	14,1	13,7	7,93
Portugalia	x	8 880 498	96 391		12 992	13,5	-	1,09
Grecia		9 226 985	180 025	19 413	19 413	10,8	100,0	1,95

* *Pe baza datelor Eurostat pentru 2016 privind populația pe grupă de vârstă, sex și cetățenie [migr_pop1ctz], extrase la data de 31.10.2017, precum și a datelor furnizate de statele membre*

Tabelul 1.2 Prezentare generală a datelor privind cetățenii mobili din UE**

	Numărul de cetățeni UE (în vârstă de peste 15 ani) rezidenți în statul membru la 1.1.2016 **(date Eurostat din 2016)**	Numărul de cetățeni UE raportați ca având drept de vot la alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Numărul de cetățeni UE înscriși pe listele electorale la alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Procentul de cetățeni UE înscriși pe listele electorale la alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Populația statului membru cu vârstă de vot (peste 15 ani) la 1.1.2016 **(date Eurostat din 2016)**	Populația din statul membru cu drept de vot v. cetățenii UE care au îndeplinit vârsta de vot (%)	Numărul de cetățeni UE care au candidat la alegerile locale **(date din partea statelor membre)**	Procentul de cetățeni UE care și-au prezentat candidatura aleși la alegerile locale
Țara								
Belgia	744 658	765 490	104 683	14,1	9 389 775	7,93		
Bulgaria	12 544				6 155 578	0,20		
Republica Cehă	183 497				8 930 127	2,05		
Danemarca	168 754	178 909	113 773	67,4	4 746 977	3,55	65	9,2
Germania	3 437 834	1 885 464*			71 294 558	5,33		
Estonia	14 188				1 104 499	1,28		
Irlanda	318 565	323 460	78 648	24,7	3 687 782	8,64		
Grecia	180 025	19 413	19 413	10,8	9 226 985	1,95		
Spania	1 731 468	2 074 248			39 414 699	4,39	1 913	
Franța	1, 328 334	1 248 807	279 488	21,0	54 431 181	2,44		
Croația	12 438				3 579 197	0,35		
Italia	1 281 928				52 383 692	2,45		
Cipru	96 362				708 781	13,60		
Letonia	5 523	15 452	15 452	279,8	1 668 697	0,33	10	20,0
Lituania	4 528	4 870	4 524	99,9	2 464 811	0,18	5	20,0
Luxemburg	189 921	159 485	28 342	14,9	481 358	39,46	225	7,6
Ungaria	79 865	105 061	104 805	131,2	8 406 037	0,95	41	12,2
Malta	14 021	14 021	14 021	100,0	372 514	3,76	9	22,2
Țările de Jos	405 499	430 985	430 985	106	14 179 348	2,86		
Austria	525 361				7 444 897	7,06		
Polonia	21 898				32 258 354	0,07		
Portugalia	96 391		12 992	13,5	8 880 498	1,09		
România	46 434		40 846		16 695 321	0,28	53	15
Slovenia	16 697				1 757 798	0,95		
Slovacia	47 747				4 594 209	1,04		
Finlanda	80 608	81 062	81 062	100,6	4 591 285	1,76		
Suedia	265 042				8 133 874	3,26	419	20,8
Regatul Unit	2 677 936				53 795 166	4,98		

**În vârstă de cel puțin 18 ani în landurile Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen și Sachsen-Anhalt.*

** *Pe baza datelor Eurostat pentru 2016 privind populația pe grupă de vârstă, sex și cetățenie [migr_pop1ctz], extrase la data de 31.10.2017, precum și a datelor furnizate de statele membre.*

Tabelul 1.3 Prezentare generală a răspunsurilor calitative trimise de statele membre la chestionarul utilizat pentru a elabora prezentul raport

	Măsuri pentru sprijinirea cetățenilor	Autoritățile statelor membre iau măsuri de informare pentru a ajuta cetățenii mobili?	Există acțiuni și inițiative pentru promovarea participării la viața politică?	Aveți cunoștință de dificultăți practice întâmpinate / feedback de la neresortisanți?	Informații actualizate privind legislația națională	A intrat în vigoare, din ianuarie 2011 până în prezent, o nouă legislație privind transpunerea Directivei 94/80/CE?	Este necesară actualizarea anexei la Directiva 94/80/CE referitoare la „unitățile de bază ale administrației publice locale”?	Au fost modificate normele naționale privind restricțiile legate de ocuparea de funcții executive de către neresortisanți?
ȚARA								
BELGIA		**AL**	**AL Bruxelles**	**NU**				
BULGARIA								
REPUBLICA CEHĂ		**NU**	**NU**	**NU**				
DANEMARCA		**DA**	**NU**	**na**		**DA**	**DA**	
GERMANIA		**AL**	**AL**	**na**				
ESTONIA								
IRLANDA		**DA**	**DA**	**na**			**DA**	
GRECIA		**AL**	**DA**	**NU**				
SPANIA		**D/AL**	**AL**	**NU**				
FRANȚA								
CROAȚIA								
ITALIA		**DA**	**na**	**na**		**DA**		
CIPRU								
LETONIA		**DA**	**NU**	**NU**				
LITUANIA		**DA**	**D/AL**	**NU**				
LUXEMBURG		**DA**	**DA**	**NU**		**DA**		
UNGARIA		**DA**	**na**	**na**		**DA**	**DA**	**DA (eliminat)**
MALTA		**DA**	**D/AL**	**NU**		**DA**		
ȚĂRILE DE JOS		**NU**	**NU**	**NU**			**DA**	
AUSTRIA		**D/AL**	**D/AL**	**NU**				
POLONIA								
PORTUGALIA								
ROMÂNIA		**DA**	**na**	**NU**		**DA**	**NU**	**DA (eliminat)**
SLOVENIA		**DA**	**D/AL**	**NU**		**DA**	**DA**	
SLOVACIA		**AL**	**N/AL**	**NU**				
FINLANDA		**DA**	**NU**	**NU**		**DA**		
SUEDIA		**D/AL**	**DA**	**NU**		**na**		
REGATUL UNIT		**DA**	**NU**	**NU**		**DA**	**DA**	

Legendă și note **AL:** Activitățile au fost puse în aplicare de către administrația locală

D/AL: Activitățile sunt de competența atât a administrației centrale, cât și a celei locale și sunt realizate de ambele

N/AL: Activitățile sunt de competența atât a administrației centrale, cât și a celei locale, dar sunt realizate numai de administrația locală