ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 7.11.2023
COM(2023) 688 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για τη χορήγηση παρέκκλισης δυνάμει του άρθρου 22 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία υποβάλλεται δυνάμει του άρθρου 14 παράγραφος 3 της οδηγίας 93/109/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

για τη χορήγηση παρέκκλισης δυνάμει του άρθρου 22 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία υποβάλλεται δυνάμει του άρθρου 14 παράγραφος 3 της οδηγίας 93/109/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

1. ΣΚΟΠΟΣ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

Η οδηγία 93/109/ΕΚ του Συμβουλίου[1] ορίζει τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε ένα κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι.

Το άρθρο 14 παράγραφος 3 της οδηγίας ορίζει ότι, πριν από κάθε εκλογή στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, η Επιτροπή i) υποβάλλει στο Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο της ΕΕ έκθεση με την οποία εξακριβώνεται εάν εξακολουθούν να ισχύουν οι λόγοι που δικαιολογούν τη χορήγηση, στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη, παρέκκλισης σύμφωνα με το άρθρο 22 παράγραφος 2 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ) και ii) προτείνει, ενδεχομένως, τις κατάλληλες προσαρμογές.

Οι προσεχείς εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα διεξαχθούν στα 27 κράτη μέλη της ΕΕ μεταξύ της 6ης και της 9ης Ιουνίου 2024.

Το μόνο κράτος μέλος που εφαρμόζει παρέκκλιση βάσει της οδηγίας είναι το Λουξεμβούργο.

Στόχος της παρούσας έκθεσης είναι να διαπιστωθεί κατά πόσον εξακολουθούν να υφίστανται οι περιστάσεις που δικαιολογούν τη χορήγηση παρέκκλισης και, ενδεχομένως, να προταθούν προσαρμογές.

2. ΤΟ ΔΙΚΑΙΩΜΑ ΤΟΥ ΕΚΛΕΓΕΙΝ ΚΑΙ ΤΟΥ ΕΚΛΕΓΕΣΘΑΙ ΣΤΙΣ ΕΚΛΟΓΕΣ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

Το άρθρο 22 παράγραφος 2 της ΣΛΕΕ διευκρινίζει ότι οι πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι («μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ») έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στο κράτος μέλος κατοικίας τους, υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του εν λόγω κράτους.

[1] Οδηγία 93/109/ΕΚ του Συμβουλίου, της 6ης Δεκεμβρίου 1993, για τις λεπτομέρειες άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε ένα κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι (ΕΕ L 329 της 30.12.1993, σ. 34).

Το δικαίωμα αυτό ασκείται με την επιφύλαξη των λεπτομερέστερων διατάξεων που θεσπίζει το Συμβούλιο, μετά από διαβούλευση με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Οι διατάξεις αυτές μπορούν να προβλέπουν παρεκκλίσεις όταν αυτό δικαιολογείται λόγω ειδικών προβλημάτων σε ένα κράτος μέλος.

Οι λεπτομερείς διατάξεις για την άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθορίστηκαν με την προαναφερθείσα οδηγία.

Στο άρθρο 3 της οδηγίας ορίζεται ότι κάθε πρόσωπο το οποίο, κατά την ημέρα αναφοράς:

α) είναι πολίτης της Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 20 της ΣΛΕΕ και·

β) χωρίς να έχει την ιθαγένεια, συγκεντρώνει, κατά τα λοιπά, τις προϋποθέσεις από τις οποίες η νομοθεσία του κράτους μέλους της κατοικίας εξαρτά το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι των υπηκόων του,

έχει το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στο κράτος μέλος της κατοικίας κατά τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αν δεν έχει κηρυχθεί έκπτωτο των δικαιωμάτων αυτών δυνάμει των άρθρων 6 ή 7 της οδηγίας.

Κάθε τέτοιος ψηφοφόρος αναφέρεται εδώ ως «μετακινούμενος πολίτης της ΕΕ εκλογέας» και κάθε τέτοιος υποψήφιος ως «μετακινούμενος πολίτης της ΕΕ εκλόγιμος».

3. ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΕΙΣ ΔΥΝΑΜΕΙ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 14 ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

Στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας αναφέρεται η δυνατότητα των κρατών μελών να παρεκκλίνουν από τους γενικούς κανόνες της εν λόγω οδηγίας, εφόσον αυτό δικαιολογείται (όπως αναφέρεται στο νυν άρθρο 22 της ΣΛΕΕ) λόγω ειδικών προβλημάτων σε ένα κράτος μέλος.

Στις αιτιολογικές σκέψεις εξηγείται περαιτέρω ότι τέτοια ειδικά προβλήματα ενδέχεται να ανακύψουν σε ένα κράτος μέλος όπου η αναλογία των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ που έχουν ηλικία ψήφου υπερβαίνει κατά πολύ τον μέσο όρο στο σύνολο της ΕΕ.

Το άρθρο 14 παράγραφος 1 πρώτο εδάφιο ορίζει ότι εάν, σε ένα συγκεκριμένο κράτος μέλος, το ποσοστό των μετακινούμενων πολιτών της Ένωσης που έχουν ηλικία ψήφου υπερβαίνει το 20 % του συνόλου των πολιτών της Ένωσης που έχουν την ηλικία ψήφου και κατοικούν σ' αυτό, το εν λόγω κράτος μέλος μπορεί, κατά παρέκκλιση των άρθρων 3, 9 και 10:

α) να επιφυλάσσει το δικαίωμα του εκλέγειν στους μετακινούμενους πολίτες της ΕΕ που κατοικούν στο εν λόγω κράτος μέλος επί μία ελάχιστη χρονική περίοδο (που δεν μπορεί να υπερβαίνει τα πέντε έτη)·

β) να επιφυλάσσει το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στους μετακινούμενους πολίτες της ΕΕ που κατοικούν στο εν λόγω κράτος μέλος επί μία ελάχιστη χρονική περίοδο (που δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δέκα έτη).

Ωστόσο, οι μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ οι οποίοι, λόγω της κατοικίας τους εκτός του κράτους μέλους καταγωγής τους ή της διάρκειας της, δεν έχουν σ' αυτό το δικαίωμα του εκλέγειν ή του εκλέγεσθαι, δεν έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν ή του εκλέγεσθαι στο κράτος καταγωγής τους, δεν θα υπόκεινται στις προϋποθέσεις σχετικά με τη διάρκεια της κατοικίας που αναφέρονται ανωτέρω.

Το άρθρο 14 παράγραφος 1 δεύτερο εδάφιο ορίζει ότι «Οι διατάξεις αυτές ισχύουν με την επιφύλαξη των προσηκόντων μέτρων τα οποία μπορεί να λάβει το εν λόγω κράτος μέλος σχετικά με τη σύνθεση των καταλόγων υποψηφίων και τα οποία έχουν, ιδίως, ως στόχο να διευκολύνουν την ενσωμάτωση των αλλοδαπών πολιτών της Ένωσης».

4. ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΕΙΣ ΠΟΥ ΕΦΑΡΜΟΖΟΝΤΑΙ ΑΠΟ ΤΟ ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Το Λουξεμβούργο είναι το μόνο κράτος μέλος που εφαρμόζει παρέκκλιση βάσει του άρθρου 14 παράγραφος 1 της οδηγίας.

Σύμφωνα με το λουξεμβουργιανό δίκαιο, ο κατάλογος για τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου δεν μπορεί να περιλαμβάνει περισσότερους από έξι υποψηφίους· πρέπει να αποτελείται από πλειονότητα υποψηφίων με λουξεμβουργιανή ιθαγένεια[2]. Όπως επιβεβαιώθηκε από τις αρχές του Λουξεμβούργου, ο νόμος αυτός σημαίνει ότι μόνο δύο μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ που δεν είναι υπήκοοι του Λουξεμβούργου μπορούν να συμπεριληφθούν σε κατάλογο.

Από το 2013[3] το Λουξεμβούργο δεν εξαρτά το δικαίωμα του εκλέγειν ή του εκλέγεσθαι των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από ελάχιστη περίοδο κατοικίας στο Λουξεμβούργο.

5. ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΣΤΑΣΕΩΝ ΒΑΣΕΙ ΤΩΝ ΟΠΟΙΩΝ ΧΟΡΗΓΕΙΤΑΙ Η ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗ

Οι περιστάσεις που περιγράφονται στο άρθρο 14 παράγραφος 1 ως προϋπόθεση για την παρέκκλιση από τους γενικούς κανόνες της οδηγίας είναι ότι « το ποσοστό των πολιτών της Ένωσης που κατοικούν σε ένα κράτος μέλος χωρίς να έχουν την ιθαγένειά του και έχουν την ηλικία ψήφου υπερβαίνει το 20 % του συνόλου των πολιτών της Ένωσης που έχουν την ηλικία ψήφου και κατοικούν σ' αυτό».

Το άρθρο 14 παράγραφος 3 δεύτερη περίοδος ορίζει ότι τα κράτη μέλη που θεσπίζουν διατάξεις κατά παρέκκλιση σύμφωνα με την παράγραφο 1, υποβάλλουν στην Επιτροπή όλα τα απαραίτητα δικαιολογητικά.

---

2 Άρθρο 291 παράγραφος 5 του εκλογικού νόμου.

3 Νόμος της 20ής Δεκεμβρίου 2013 για την τροποποίηση του εκλογικού νόμου.

Οι λουξεμβουργιανές αρχές, με επιστολή της 25ης Νοεμβρίου 2022, διαβίβασαν στην Επιτροπή τις απαραίτητες πληροφορίες, από τις οποίες προκύπτει ότι στις 16 Νοεμβρίου 2022 κατοικούσαν στο Λουξεμβούργο 201 524 μετακινούμενοι πολίτες της ΕΕ σε ηλικία ψήφου, ενώ ο συνολικός αριθμός των πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου (συμπεριλαμβανομένων των πολιτών λουξεμβουργιανής ιθαγένειας) που κατοικούσαν στο Λουξεμβούργο ήταν 481 184 άτομα.

Επομένως, στις 16 Νοεμβρίου 2022 η αναλογία των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου που κατοικούσαν στο Λουξεμβούργο ανερχόταν στο 41,88 % του συνολικού αριθμού των πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου που κατοικούσαν στη χώρα. Η αναλογία αυτή παραμένει σημαντικά υψηλότερη από το όριο που καθορίζεται στην οδηγία (20 %) και δεν υπάρχει λόγος να υποτεθεί ότι η κατάσταση έχει αλλάξει έκτοτε.

Το Λουξεμβούργο εφαρμόζει παρέκκλιση με βάση τον μεγάλο πληθυσμό μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ. Σύμφωνα με τις λουξεμβουργιανές αρχές, το μέτρο σχετικά με τη σύνθεση των καταλόγων αποσκοπεί στην αποφυγή οποιασδήποτε πόλωσης μεταξύ καταλόγων ημεδαπών και αλλοδαπών υποψηφίων.

Στις εκλογές του 2014 για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, από τους 54 υποψήφιους στο Λουξεμβούργο, οι 3 ήταν αλλοδαποί. Το 2019 από τους 60 υποψήφιους, οι 2 ήταν αλλοδαποί.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η Επιτροπή εκφράζει την ικανοποίησή της για το γεγονός ότι το Λουξεμβούργο έχει παύσει να εξαρτά το δικαίωμα του εκλέγειν ή του εκλέγεσθαι των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου από την ελάχιστη περίοδο κατοικίας στο Λουξεμβούργο.

Όσον αφορά τη σύνθεση των καταλόγων υποψηφίων, με βάση το γεγονός ότι η αναλογία των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου που κατοικούν στο Λουξεμβούργο παραμένει σημαντικά υψηλότερη από το όριο του 20 % που αναφέρεται στο άρθρο 14 παράγραφος 1, η χορήγηση παρέκκλισης εξακολουθεί να είναι δικαιολογημένη.

Η Επιτροπή ενθαρρύνει το Λουξεμβούργο να συνεχίσει να λαμβάνει μέτρα για την προώθηση της ένταξης των μετακινούμενων πολιτών της ΕΕ, μεταξύ άλλων όσον αφορά τη σύνθεση των καταλόγων υποψηφίων.