SUOSITUKSET

KOMISSION SUOSITUS,

annettu 29 päivänä tammikuuta 2014,

puuttumisesta oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäneiden unionin kansalaisten äänioikeuden pidättämisestä johtuviin seurauksiin

(2014/53/EU)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 292 artiklan,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Lissabonin sopimuksella parannetaan unionin kansalaisten asemaa poliittisina toimijoina luomalla tiivis yhteys kansalaisten, heidän poliittisten oikeuksiensa käytön ja unionin tason demokratian toteuttamisen välille. Euroopan unionista tehdyn sopimuksen (SEU) 10 artiklan 1 ja 3 kohdassa määrätään, että unionin toiminta perustuu edustukselliseen demokratiaan ja että kaikilla kansalaisilla on oikeus osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa. SEU-sopimuksen 10 artiklan 2 kohdassa täsmennetään näitä periaatteita määräämällä, että Euroopan parlamentti edustaa suoraan kansalaisia unionin tasolla ja että valtion- tai hallituksen päämiehet ja hallitukset, jotka edustavat jäsenvaltioita Eurooppa-neuvostossa ja neuvostossa, ovat puolestaan demokratian mukaisessa vastuussa joko kansallisille parlamenteilleen tai kansalaisilleen.

(2) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 20 artiklan mukaan unionin kansalaisuus täydentää mutta ei korvaa jäsenvaltion kansalaisuutta.

(3) SEUT-sopimuksen 21 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 45 artiklassa tunnustetaan unionin kansalaisten perusoikeus vapaasti liikkua ja oleskella Euroopan unionin alueella.

(4) Tämän suosituksen tarkoituksena on lujittaa oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen unionin alueella käyttävien unionin kansalaisten oikeutta osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa ja jäsenvaltioissa.

(5) Kuten vuoden 2010 katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen ([1]) korostetaan, eräs poliittiseen toimintaan unionissa liittyvä unionin kansalaisten ongelma on, että tietyt jäsenvaltiot pidättävät heidän äänioikeutensa kotijäsenvaltion parlamenttivaaleissa, kun he ovat asuneet tietyn ajan toisessa jäsenvaltiossa.

(6) Tällä hetkellä yhdessäkään jäsenvaltiossa ei ole yleistä käytäntöä, jonka mukaan siellä asuville toisten jäsenvaltioiden kansalaisille myönnettäisiin äänioikeus kansallisissa parlamenttivaaleissa. Tämän seurauksena äänioikeutensa menettäneillä unionin kansalaisilla ei yleensä ole äänioikeutta kansallisissa parlamenttivaaleissa missään jäsenvaltiossa.

(7) Vallitsevan tilanteen voidaan katsoa olevan ristiriidassa sen unionin kansalaisuuden perusominaisuuden kanssa, jonka mukaan se täydentää jäsenvaltion kansalaisuutta ja on tarkoitettu antamaan unionin kansalaisille täydentäviä oikeuksia, koska tässä tapauksessa vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden käyttö saattaa johtaa poliittista osallistumista koskevien oikeuksien menettämiseen.

(8) Vaikka äänioikeutensa tällä tavoin menettäneillä unionin kansalaisilla on edelleen oikeus äänestää Euroopan parlamentin vaaleissa, heillä ei ole oikeutta osallistua niihin kansallisiin menettelyihin, joiden avulla muodostetaan kansalliset hallitukset, joiden jäsenet puolestaan muodostavat EU:n toisen lainsäädäntöelimen eli neuvoston.

(9) Unionin kansalaiset katsovat, että äänioikeuden menettäminen kansalaisuusjäsenvaltion parlamenttivaaleissa sen vuoksi, että henkilö on käyttänyt oikeuttaan muuttaa toiseen EU:n jäsenvaltioon, merkitsee kansalaisten poliittisten oikeuksien heikentämistä.

(10) Vuoden 2013 katsauksessa Euroopan unionin kansalaisuuteen (EU:n kansalaiset: sinun oikeutesi, sinun tulevaisuutesi ([2])) komissio korosti, että unionin kansalaisuuden keskeisenä periaatteena on EU:n kansalaisten täysipainoinen osallistuminen demokratian toteuttamiseen EU:ssa kaikilla tasoilla. Komissio ilmoitti ehdottavansa rakentavia keinoja, joiden avulla toisessa EU-maassa asuvat EU:n kansalaiset voisivat osallistua täysipainoisesti demokratian toteuttamiseen EU:ssa ja säilyttäisivät äänioikeutensa kotimaansa parlamenttivaaleissa.

(11) Äänioikeus on kansalaisen perusoikeus. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että äänioikeus ei ole etuoikeus. Mikä tahansa yleinen, automaattinen ja sattumanvarainen poikkeaminen yleisen äänioikeuden periaatteesta uhkaa vaarantaa tällaisilla vaaleilla valitun lainsäädäntöelimen ja sen hyväksymien lakien demokraattisen oikeutuksen. ([3]) Demokraattisessa valtiossa perusoletuksena pitäisi olla osallistamisen edistäminen.

([1]) KOM(2010) 603.

([2]) COM(2013) 269.

([3]) Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa Shindler 7.5.2013 antama tuomio.

Ihmisoikeustuomioistuin on myös katsonut, että on olemassa selkeä suuntaus kohti ulkomailla asuvien kansalaisten äänioikeuden hyväksymistä, vaikka aiheeseen ei olekaan vielä muodostunut yhteistä eurooppalaista lähestymistapaa.

(12) Eräissä jäsenvaltioissa sovellettavat säännöt voivat nykyisellään johtaa siihen, että toisessa jäsenvaltiossa asuvat unionin kansalaiset saattavat menettää äänioikeutensa yksinomaan sillä perusteella, että he ovat asuneet ulkomailla tietyn ajan. Käytäntö perustuu olettamukseen, jonka mukaan tietyn ajan kestävä oleskelu ulkomailla tarkoittaa, että henkilö on menettänyt kosketuksensa kotimaan politiikkaan. Olettamus ei kuitenkaan päde kaikkiin yksittäistapauksiin. Siksi voisi olla parempi antaa kansalaisille, joita äänioikeuden menettäminen uhkaa, mahdollisuus osoittaa, että he ovat edelleen kiinnostuneita kansalaisuusjäsenvaltionsa politiikasta.

(13) Toisessa jäsenvaltiossa asuvat unionin kansalaiset voivat ylläpitää elinikäisiä ja tiiviitä suhteita lähtömaahansa, ja siellä vaaleilla valitun lainsäädäntöelimen hyväksymät säädökset saattavat edelleen vaikuttaa heihin suoraan. Kotijäsenvaltion yhteiskunnallisen ja poliittisen kehityksen seuraaminen ja siihen osallistuminen on helpompaa kuin koskaan nyt, kun televisiolähetysten seuraaminen yli rajojen on yleistynyt ja on mahdollista käyttää internetiä ja muita verkossa toimivia ja matkaviestinteknologioita.

(14) Äänioikeuden pidättämistä koskevien nykyisten käytänteiden perusteluja olisi arvioitava uudelleen sosioekonomisen ja teknologisen kehityksen, aktiivista poliittista osallistumista tukevien nykyisten suuntausten ja Euroopan yhdentymistilanteen pohjalta, ottaen huomioon vapaata liikkuvuutta ja osallistumista demokratian toteuttamiseen unionissa koskevien oikeuksien keskeinen merkitys.

(15) Osallistavampi ja oikeasuhteisempi lähestymistapa olisi varmistaa, että kansalaiset, jotka käyttävät oikeuttaan vapaasti liikkua ja oleskella unionin alueella, voivat säilyttää äänioikeutensa kansallisissa parlamenttivaaleissa, jos he osoittavat olevansa edelleen kiinnostuneita kansalaisuusjäsenvaltionsa poliittisesta elämästä.

(16) Sopiva peruste – ja yksinkertaisin keino – osoittaa kansallista politiikkaa koskevan kiinnostuksen olemassaolo voisi olla, että asianomaisilta edellytettäisiin aktiivista toimintaa, esimerkiksi hakemus nimen säilyttämiseksi kotijäsenvaltion äänioikeusrekisterissä; jäsenvaltiot voisivat pyytää kansalaisiaan uusimaan tällaisen hakemuksen sopivin väliajoin ja vahvistamaan siten kiinnostuksensa pysyvyyden.

(17) Jotta ulkomailla asuville kansalaisille aiheutuisi järjestelmästä mahdollisimman vähän rasitusta, äänioikeusrekisteriin rekisteröitymistä tai rekisteröitymisen jatkamista koskeva hakemus olisi voitava uusia sähköisesti.

(18) Olisi myös tärkeää varmistaa, että toiseen jäsenvaltioon muuttavat tai siellä asuvat kansalaiset saavat hyvissä ajoin asianmukaista tietoa edellytyksistä, joiden täyttyessä he voivat säilyttää äänioikeutensa, ja tähän liittyvistä käytännön järjestelyistä,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN SUOSITUKSEN:

1. Jos jäsenvaltioiden käytänteet rajoittavat niiden kansalaisten äänioikeutta kansallisissa parlamenttivaaleissa yksinomaan asumisperusteen nojalla, jäsenvaltioiden olisi annettava niille kansalaisille, jotka käyttävät oikeuttaan vapaasti liikkua ja oleskella unionin alueella, mahdollisuus osoittaa, että he ovat edelleen kiinnostuneita kansalaisuusjäsenvaltionsa poliittisesta elämästä, esimerkiksi tekemällä hakemuksen nimensä säilyttämiseksi äänioikeusrekisterissä, ja säilyttää siten äänioikeutensa.

2. Jos jäsenvaltiot sallivat toisessa jäsenvaltiossa asuvien kansalaistensa säilyttää äänioikeutensa kansallisissa parlamenttivaaleissa edellyttäen, että he tekevät hakemuksen nimensä säilyttämiseksi äänioikeusrekisterissä, nämä jäsenvaltiot voisivat myös ottaa käyttöön oikeasuhteisia liitännäisjärjestelyjä, kuten vaatimuksen hakemuksen uusimisesta sopivin väliajoin.

3. Jos jäsenvaltiot sallivat toisessa jäsenvaltiossa asuvien kansalaistensa säilyttää äänioikeutensa kansallisissa parlamenttivaaleissa tekemällä hakemuksen äänioikeusrekisteriin rekisteröitymisestä tai rekisteröinnin jatkamisesta, niiden olisi varmistettava, että kyseiset hakemukset voidaan tehdä sähköisesti.

4. Jos jäsenvaltiot säätävät, että toisessa jäsenvaltiossa asuvat kansalaiset menettävät äänioikeuden kansallisissa parlamenttivaaleissa, niiden olisi ilmoitettava asianomaisille hyvissä ajoin ja soveltuvalla tavalla edellytyksistä ja käytännön järjestelyistä, joiden avulla he voivat säilyttää äänioikeutensa kansallisissa parlamenttivaaleissa.

Tämä suositus on osoitettu kaikille jäsenvaltioille.

Tehty Brysselissä 29 päivänä tammikuuta 2014.

Komission puolesta
Viviane REDING
Varapuheenjohtaja