PRIPOROČILA

PRIPOROČILO KOMISIJE

z dne 29. januarja 2014

Obravnavanje posledic izgube volilne pravice državljanov Unije, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja

(2014/53/EU)

EVROPSKA KOMISIJA JE –

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

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Lizbonska pogodba krepi vlogo državljanov Evropske unije kot političnih akterjev, s čimer vzpostavlja trdno povezavo med državljani, uresničevanjem njihovih političnih pravic in demokratičnim življenjem Unije. Člen 10(1) in (3) Pogodbe o Evropski uniji (PEU) določa, da delovanje Unije temelji na predstavniški demokraciji in da ima vsak državljan Unije pravico sodelovati v demokratičnem življenju Unije. Člen 10(2) PEU, ki pomeni izraz takšnih načel, določa, da so državljani na ravni Unije neposredno zastopani v Evropskem parlamentu, in da so voditelji držav ali vlad in njihove vlade, ki predstavljajo države članice v Evropskem svetu in Svetu, demokratično odgovorni bodisi svojemu nacionalnemu parlamentu bodisi svojim državljanom.

(2) V skladu s členom 20 PDEU se državljanstvo Unije doda nacionalnemu državljanstvu.

(3) Člen 21 PDEU in člen 45 Listine EU o temeljnih pravicah državljanom EU podeljujeta temeljno pravico do prostega gibanja in prebivanja v Evropski uniji.

(4) Cilj tega priporočila je okrepiti pravico do sodelovanja v demokratičnem življenju Unije in držav članic za državljane EU, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja v Uniji.

(5) Kot je poudarjeno v Poročilu o državljanstvu EU iz leta 2010 ([1]), se državljani Unije iz nekaterih držav članic kot politični akterji v Uniji soočajo tudi s težavo, da v svoji matični državi članici ostanejo brez aktivne volilne pravice (to pravico „izgubijo“), potem ko določeno obdobje prebivajo v drugi državi članici.

(6) Trenutno nima nobena država članica splošne politike, na podlagi katere bi državljanom Unije iz drugih držav članic, ki prebivajo na njenem ozemlju, podelila pravico voliti na nacionalnih volitvah. Zato državljani Unije, ki so volilno pravico izgubili, običajno nimajo pravice voliti na nacionalnih volitvah v nobeni državi članici.

(7) Trenutne razmere je mogoče razumeti, kot da so v nasprotju z ustanovnim vodilom državljanstva Unije (namreč, da ga oseba uživa poleg nacionalnega državljanstva in da ima zavoljo njega – kot državljan Unije – dodatne pravice), saj lahko uresničevanje pravice do prostega gibanja privede do izgube pravice do političnega udejstvovanja.

(8) Poleg tega državljani Unije, ki na tak način izgubijo volilno pravico, sicer obdržijo pravico voliti poslance Evropskega parlamenta, nimajo pa pravice sodelovati v nacionalnih postopkih za oblikovanje nacionalnih vlad, katerih člani sestavljajo Svet, ki je eden od sozakonodajalcev Unije.

(9) Ta izguba pravice voliti na nacionalnih volitvah v državi državljanstva zaradi uresničevanja pravice do prostega gibanja v drugi državi EU je po mnenju državljanov Unije pomanjkljivost njihovih političnih pravic.

(10) V Poročilu o državljanstvu EU iz leta 2013 „Državljani EU: vaše pravice, vaša prihodnost“ ([2]) je Komisija poudarila, da je polno sodelovanje državljanov Unije na vseh ravneh demokratičnega življenja Unije sâmo bistvo državljanstva Unije. Napovedala je, da bo predlagala konstruktivne načine, kako državljanom EU, ki živijo v drugih državah članicah, omogočiti polno sodelovanje v demokratičnem življenju EU s tem, da bodo ohranili pravico voliti na nacionalnih volitvah v njihovi izvorni državi.

(11) Aktivna volilna pravica je temeljna državljanska pravica. Kakor je poudarilo Evropsko sodišče za človekove pravice, aktivna volilna pravica ni privilegij. Vsako splošno, samodejno in nekritično odstopanje od načela splošne volilne pravice pomeni tveganje, ki slabi demokratično legitimnost tako izvoljenega zakonodajalca in zakonov, ki jih sprejme ([3]). V demokratični državi bi

([1]) COM(2010) 603.

([2]) COM(2013) 269.

([3]) Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice z dne 7. maja 2013 v zadevi Shindler.

zato morala obstajati pravna domneva v korist vključenosti. Sodišče je poleg tega opozorilo na obstoj jasne težnje, da se omogoči glasovanje na volitvah državljanom nerezidentom, čeprav v Evropi na tem področju zaenkrat še ni skupnega pristopa.

(12) Na podlagi predpisov, ki trenutno veljajo v nekaterih državah članicah, se lahko zgodi, da državljani Unije, ki prebivajo v drugih državah članicah, izgubijo aktivno volilno pravico izključno zato, ker določen čas prebivajo v tujini. To temelji na domnevi, v skladu s katero določeno obdobje prebivanja v tujini pomeni, da je bila povezava s političnim procesom v matični državi prekinjena. Vendar ta domneva v vseh primerih ne drži. Zato bi utegnilo biti primerno dati državljanom, ki tvegajo izgubo volilne pravice, možnost, da izkažejo trajno zanimanje za politično življenje v državi članici, katere državljani so.

(13) Državljani Unije, ki prebivajo v drugi državi članici, lahko ohranijo tesne in vseživljenjske vezi z izvorno državo, v kateri jih utegnejo ukrepi zakonodajnega organa, izvoljenega v tej državi, še naprej neposredno zadevati. Splošni dostop do televizijskih programov prek meja matične države ter razpoložljivost interneta in drugih spletnih in mobilnih komunikacijskih tehnologij omogočajo, da je lažje kot kdaj koli prej pozorno spremljati družbeni in politični razvoj dogodkov v matični državi članici ter pri njem sodelovati.

(14) Utemeljitev politik, na podlagi katerih državljani izgubijo volilno pravico, bi bilo treba ponovno oceniti v luči trenutnih socialno-ekonomskih in tehnoloških razmer, trenutnih teženj k vključujočemu političnemu udejstvovanju in trenutnega stanja na področju evropskega povezovanja, in sicer skupaj z bistvenim pomenom pravice do sodelovanja v demokratičnem življenju Unije in pravice do prostega gibanja.

(15) Bolj vključujoč in sorazmeren pristop bi pomenil, da se državljanom, ki uresničujejo svojo pravico do prostega gibanja in prebivanja v Uniji, zagotovi možnost, da obdržijo pravico voliti na nacionalnih volitvah, kadar izkažejo trajno zanimanje za politično življenje v državi članici, katere državljani so.

(16) Aktivno ravnanje posameznikov, na primer vložitev vloge za ohranitev vpisanosti v volilni imenik njihove izvorne države, bi bilo treba šteti kot ustrezno merilo – in najpreprostejšo rešitev – za namene izkazovanja neprekinjenega zanimanja za politično življenje v domači državi članici. Ne bi pa smelo posegati v možnost navedene države članice, da od svojih državljanov zahteva, naj te vloge v ustreznih časovnih presledkih ponovno vložijo in tako potrdijo trajnost zanimanja.

(17) Da bi bilo breme državljanov v tujini čim manjše, bi jim bilo treba omogočiti, da vloge za ohranitev vpisanosti v volilni imenik oddajajo v elektronski obliki.

(18) Državljanom, ki se preselijo v drugo državo članico oziroma v njej prebivajo, bi bilo treba zagotoviti pravočasne in ustrezne informacije o pogojih, pod katerimi lahko ohranijo volilno pravico, in ustreznih praktičnih rešitvah –

SPREJELA NASLEDNJE PRIPOROČILO:

1. Če države članice s politikami omejujejo pravico svojih državljanov, da volijo na nacionalnih volitvah, izključno na podlagi pogoja prebivališča, bi svojim državljanom, ki uresničujejo pravico do prostega gibanja in prebivanja v Uniji, morale omogočiti, da ohranijo aktivno volilno pravico, če izkazujejo trajno zanimanje za politično življenje v državi članici, katere državljani so, tudi z vlogo za ohranitev vpisanosti v volilni imenik.

2. Če države članice svojim državljanom s prebivališčem v drugi državi članici dovoljujejo, da obdržijo pravico voliti na nacionalnih volitvah na podlagi vloge za ohranitev vpisanosti v volilni imenik, to ne bi smelo vplivati na možnost navedenih držav članic, da sprejmejo sorazmerne spremljevalne ukrepe, na primer določijo obveznost ponovne vložitve vloge za ohranitev vpisanosti v ustreznih časovnih presledkih.

3. Države članice, ki svojim državljanom s prebivališčem v drugi državi članici dovoljujejo, da obdržijo pravico voliti na nacionalnih volitvah na podlagi (ponovne) vloge za ohranitev vpisanosti v volilni imenik, bi morale zagotoviti, da se lahko vse ustrezne vloge oddajo v elektronski obliki.

4. Države članice, ki svojim državljanom s prebivališčem v drugi državi članici odvzamejo pravico voliti na nacionalnih volitvah, bi jih morale pravočasno in na ustrezen način obvestiti o pogojih in praktičnih rešitvah za ohranitev pravice voliti na nacionalnih volitvah.

To priporočilo je naslovljeno na države članice.

V Bruslju, 29. januarja 2014

Za Komisijo

Viviane REDING

Podpredsednica