

PREPORUKE

PREPORUKA KOMISIJE

od 29. siječnja 2014.

o pitanju oduzimanja glasačkog prava građana Unije koji ostvaruju svoje pravo slobode kretanja

(2014/53/EU)

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 292.,

budući da:

- (1) Ugovorom iz Lisabona povećava se uloga građana Europske unije kao sudionika u politici uspostavom bliske poveznice između građana, ostvarivanja njihovih političkih prava i demokratskog života u Uniji. Člankom 10. stavkom 1. i stavkom 3. Ugovora o Europskoj uniji (UEU) utvrđuje se da se funkcioniranje Unije temelji na predstavničkoj demokraciji. Člankom 10. stavkom 2. UEU-a, koji predstavlja iskaz takvih načela, utvrđuje se da su građani izravno zastupljeni na razini Unije u Europskom parlamentu te da su predsjednici država ili vlada te vlada koje predstavljaju države članice u Europskom vijeću i Vijeću demokratski odgovorni svojim nacionalnim parlamentima ili svojim građanima.
- (2) U skladu s člankom 20. UFEU-a, status građanstva Unije dodaje se nacionalnom državljanstvu.
- (3) Člankom 21. UFEU-a i člankom 45. Povelje o temeljnim pravima Europske unije građanima EU-a dodjeljuje se temeljno pravo slobodnog kretanja i boravišta u Europskoj uniji.
- (4) Cilj je ove preporuke povećati pravo sudjelovanja u demokratskom životu Unije i država članica građana EU-a koji koriste pravo slobodnog kretanja u okviru Unije.
- (5) Kao što je navedeno u Izvješću o građanstvu EU-a za 2010.⁽¹⁾, jedan od problema s kojim se suočavaju građani Unije iz određenih država članica kao politički dionici u Uniji jest taj što gube pravo glasanja („oduzima im se glasačko pravo”) u nacionalnim izborima u matičnim državama članicama nakon što su boravili u drugoj državi članici određeno vrijeme.

(6) Trenutačno nijedna država članica nema opću politiku kojom bi se građanima Unije iz drugih država članica koji borave na njihovu državnom području odobrilo pravo glasanja na nacionalnim izborima. Stoga građani Unije kojima je oduzeto glasačko pravo ostaju bez prava glasanja na nacionalnim izborima u bilo kojoj državi članici.

(7) Trenutačna je situacija u sukobu s temeljnim načelom građanstva Unije posebno jer se ono dodaje nacionalnom državljanstvu te na osnovu njega građani Unije ostvaruju dodatna prava, dok u ovom slučaju ostvarivanje prava slobodnog kretanja može dovesti do gubitka prava političkog sudjelovanja.

(8) Osim toga, iako građani Unije kojima je oduzeto glasačko pravo zadržavaju pravo glasanja za izbor članova Europskog parlamenta, nemaju pravo sudjelovanja u nacionalnim postupcima na temelju kojih se sastavljaju nacionalne vlade, čiji su članovi sastavni dio Vijeća, drugog suzakonodavca Unije.

(9) Taj gubitak prava glasanja na nacionalnim izborima u zemlji čije državljanstvo imaju jer ostvaruju pravo prese-ljenja u drugu zemlju EU-a građani Unije smatraju umanjnjem njihovih političkih prava.

(10) U Izvješću o građanstvu EU-a za 2013. „Građani EU-a: vaša prava, vaša budućnost”⁽²⁾ Komisija je naglasila da je potpuno sudjelovanje građana Unije u demokratskom životu Unije na svim razinama temelj građanstva Unije. Komisija je najavila da će predložiti konstruktivne načine omogućavanja građanima EU-a koji žive u drugoj državi članici da potpuno sudjeluju u demokratskom životu EU-a zadržavajući svoje pravo glasanja na nacionalnim izborima u zemlji njihova podrijetla.

(11) Pravo glasanja temeljno je građansko pravo. Pravo glasanja nije privilegija, kako je potvrdio Europski sud za ljudska prava. Svako opće, automatsko i nekontrolirano udaljšavanje od načela općih izbora može ugroziti demokratsku vrijednost zakonodavnog tijela odabranog na taj način te zakona koje objavljuje⁽³⁾. Stoga bi u demokratskoj državi pretpostavka trebala biti u korist uključivanja. Ovaj je Sud također utvrdio da postoji

⁽²⁾ COM(2013) 269.

⁽³⁾ Presuda Europskog suda za ljudska prava od 7. svibnja 2013. u slučaju Shindler.

⁽¹⁾ COM(2010) 603.

jasan trend u korist dopuštanja glasanja državljanima bez boravišta iako zajednički pristup na europskoj razini još ne postoji.

- (12) Propisi koji su trenutačno primjenjivi u određenim državama članicama mogu dovesti do situacije u kojoj građani Unije koji borave u drugoj državi članici mogu izgubiti pravo glasanja isključivo na temelju činjenice da borave u inozemstvu određeno razdoblje. To je temeljeno na pretpostavci da boravište u inozemstvu određenog trajanja znači da je poveznica s političkim postupkom u zemlji podrijetla izgubljena. Ta pretpostavka, međutim, nije točna u svakom pojedinačnom slučaju. Stoga bi bilo prikladno građanima kojima prijeti oduzimanje glasačkog prava dati mogućnost da dokažu svoje zanimanje za politički život države članice čiji su državljani.
- (13) Građani Unije koji borave u drugoj državi članici mogu zadržati cjeloživotne i bliske veze sa svojom zemljom podrijetla te na njih i dalje mogu izravno utjecati zakoni koje je donijelo izabrano zakonodavno tijelo. Zahvaljujući širokom pristupu televizijskom programu preko granica i dostupnosti interneta i drugih mobilnih komunikacijskih tehnologija te web komunikacija lakše je nego ikad pratiti socijalni i politički razvoj u matičnoj državi članici te u njemu sudjelovati.
- (14) U vidu trenutačnih socio-ekonomskih i tehnoloških stvarnosti, sadašnji trend prema uključivom političkom sudjelovanju i trenutačnom stanju europske integracije uz važnost prava na sudjelovanje u demokratskom životu Unije i prava na slobodno kretanje, argumentaciju na kojoj se temelje politike kojima se građanima oduzima glasačko pravo trebalo bi ponovno razmotriti.
- (15) Uključiviji i ujednačeni pristup sastojao bi se od osiguravanja da građani koji koriste pravo slobodnog kretanja i boravka u Uniji mogu zadržati pravo glasanja na nacionalnim izborima ako dokažu svoje zanimanje za politički život u državi članici čiji su državljani.
- (16) Pozitivan pristup pojedinaca poput njihova zahtjeva za ostanak u registru birača države članice podrijetla trebalo bi se smatrati prikladnim kriterijem i najlakšim načinom - u svrhu dokazivanja zanimanja za nacionalni politički život, ne dovodeći u pitanje mogućnost tih država članica da od svojih građana zatraži da obnove takve zahtjeve nakon određenog razdoblja te na taj način potvrde da zanimanje i dalje postoji.

- (17) Kako bi se smanjilo opterećenje građana koji žive u inozemstvu, podnošenje zahtjeva za upis u registar ili zahtjeva za ostanak u registru birača trebalo bi se omogućiti elektroničkim putem.
- (18) Bilo bi važno osigurati pravovremene i odgovarajuće informacije građanima koji se sele u drugu državu članicu ili ondje borave o uvjetima pod kojima mogu zadržati svoje glasačko pravo te o praktičnim rješenjima,

DONIJELA JE OVU PREPORUKU:

1. Ako politike država članica ograničavaju prava državljana da glasaju na nacionalnim izborima temeljem isključivo njihova boravišta, države članice trebale bi omogućiti svojim državljanima koji koriste pravo slobodnog kretanja i boravišta u Uniji da dokažu zanimanje za politički život u državi članici čiji su državljani, kako bi zadržali svoje glasačko pravo, uključujući i podnošenjem zahtjeva za ostanak u registru birača.
2. Ako države članice dopuste svojim građanima koji borave u drugoj državi članici da zadrže pravo glasanja u nacionalnim izborima podnošenjem zahtjeva za ostanak u registru birača, to bi se trebalo omogućiti ne dovodeći u pitanje moguće popratne mjere država članica poput obveze ponovnog podnošenja zahtjeva nakon određenog razdoblja.
3. Države članice, koje dopuštaju svojim građanima koji borave u drugoj državi članici da zadrže pravo glasanja na nacionalnim izborima podnošenjem zahtjeva ili obnavljanjem zahtjeva za ostanak u registru birača, trebale bi osigurati da se svi odgovarajući zahtjevi mogu podnijeti elektroničkim putem.
4. Države članice koje predviđaju gubitak prava glasanja na nacionalnim izborima svojih građana koji borave u drugoj državi članici trebaju ih na odgovarajući način i pravovremeno obavijestiti o praktičnim postupcima za zadržavanje prava glasanja na nacionalnim izborima.

Ova je Preporuka upućena državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu 29. siječnja 2014.

Za Komisiju
Viviane REDING
Potpredsjednica