



AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BIZOTTSÁGA

Brüsszel, 12.12.2006
COM(2006) 790 végleges

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

2004. évi európai választások

A Bizottság jelentése az Európai Unió polgárainak részvételéről a lakóhelyük szerinti tagállamban (93/109/EK irányelv) és a választási rendelkezésekről (a 2002/772/EK határozattal módosított 76/787/EK határozat, Euratom)

{SEC(2006) 1645}

{SEC(2006) 1646}

{SEC(2006) 1647}

A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE

2004. évi európai választások

A Bizottság jelentése az Európai Unió polgárainak részvételéről a lakóhelyük szerinti tagállamban (93/109/EK irányelv) és a választási rendelkezésekről (a 2002/772/EK határozattal módosított 76/787/EK határozat, Euratom)

1. BEVEZETÉS

Az európai parlamenti választásokon az aktív és passzív választójognak a lakóhely szerinti tagállamban történő gyakorlása az európai uniós polgárság elengedhetetlen eleme. Ez a jog szerepel az EK-Szerződés 19. cikkének (2) bekezdésében, és végrehajtásáról a 93/109/EK tanácsi irányelv¹ rendelkezik.

A 2004. évi választások a hatodik közvetlen európai parlamenti választások voltak. A választások a kibővített Európai Unió 25 tagállamában zajlottak az immár 735 mandátumért.

A 2004. május 1-jén az Európai Unióhoz csatlakozott tíz tagállam határidőre bejelentette a közösségi jog átültetésére vonatkozó nemzeti intézkedéseit. A Szerződés megsértése miatt eljárás jelenleg nincs folyamatban².

Az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok lakóhelyük szerinti tagállamban történő választási részvételének értékelésére, valamint annak érdekében, hogy átfogó képet kapjon az irányelv alkalmazásáról, a Bizottság felszólította a tagállamokat, hogy részletes és átfogó kérdőív segítségével bocsássanak rendelkezésre statisztikai és minőségi információkat a választásokról³.

A jelentés elsősorban a tagállamok által a kérdőívre adott válaszban rendelkezésre bocsátott információkon alapul.

E jelentés célja az irányelv alkalmazásának értékelése. Az értékeléssel párhuzamosan a Bizottság javaslatot tesz az irányelv módosítására a tagállamok közötti információcsere vonatkozásában – azzal a céllal, hogy kiküszöbölje a kettős szavazás és a két helyen történő jelöltetés jelenségét, továbbá módosítsa a passzív választójoggal kapcsolatos adminisztratív alaki követelményeket.

¹ HL L 329., 1993.12.30., 34.o.

² Az előző jelentésben említett, a Szerződés megsértése miatti eljárás 2000 decemberében, a német jogszabály-módosítást követően lezárult.

³ A Bizottság 2004. november 18-án küldte ki a levelet a kérdőívvel együtt a tagállamoknak; a Bizottság 2004. december 8. és 2006. január 25. között kapta meg a válaszokat. A kérdőívről részletesen ld. a Bizottság személyzeti munkadokumentumát a mellékletben.

A Bizottság tisztában van azzal, hogy a polgárok európai parlamenti választásokon való részvételét a megfelelő igazgatási rendelkezéseken kívül sok más tényező is jelentősen befolyásolja, például az uniós szintű politikai folyamatok ismertsége, a politikai erők mozgósítása és a kommunikációs politika.

A Bizottság az Európai Parlamenttel, a tagállamokkal és az érdekeltekkel együttműködve még a következő európai választások előtt meg kívánja fontolni ezeket a kérdéseket.

Bár a 2002/772/EK tanácsi határozattal⁴ módosított, az Európai Parlament képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló 1976. évi okmány⁵ nem írja elő, hogy a Bizottság készítsen jelentést az okmány alkalmazásáról, e jelentésben a Bizottság felhívja az Európai Parlament és a Tanács figyelmét az okmány végrehajtásával kapcsolatban a tagállamok által felvetett problémákra.

2. ELŐKÉSZÜLETEK A 2004. ÉVI VÁLASZTÁSOKRA

2.1. Megbeszélések a tagállamok választási szakértőivel

A Bizottság 2002-ben és 2003-ban két megbeszélést szervezett a tagállamok választási szakértőivel az irányelv 13. cikkének végrehajtásáról, amely előkészületeket határoz meg a kettős szavazás és kettős jelöltetés kiküszöbölésére. A megbeszélések célja a 13. cikk alapján a tagállamok között létrehozott információcsere-rendszer működőképességének és hatékonyságának javítása volt.

2.2. A Bizottság közleménye a tagállamok által valamennyi uniós állampolgárnak a 2004. évi választásokon való részvétele biztosítása érdekében hozandó intézkedésekről

Szem előtt tartva, hogy a választások röviddel a tíz új tagállam csatlakozásának napját követően kerültek sorra, valamint annak biztosítása érdekében, hogy valamennyi uniós állampolgár részt vehessen a választásokon, a Bizottság 2003 áprilisában közleményt⁶ adott ki. A Bizottság célja a vonatkozó vívmányok végrehajtásának meggyorsítása, továbbá annak biztosítása volt, hogy mind a jelenlegi, mind a jövőbeni tagállamok valamennyi polgára időben bekerüljön a választói névjegyzékbe.

⁴ HL L 283., 2002.10.21.

⁵ Az okmányt az 1976. szeptember 20-i 76/787/ESZAK, EGT, Euratom határozathoz csatolták, HL L 278, 1976.10.8., 5.o.

⁶ COM(2003)174.

2.3. Luxemburgi korlátozás

2003 januárjában a Bizottság az irányelv 14. cikkének (3) bekezdése szerint jelentést⁷ nyújtott be az EK-Szerződés 19. cikkének (2) bekezdése értelmében biztosított eltérés megadásáról. A 14. cikk lehetővé teszi, hogy valamely tagállam a választójogot azokra a közösségi szavazókra korlátozza, akik már legalább egy meghatározott ideje a tagállamban rendelkeznek lakóhellyel; ez az időtartam legfeljebb öt év lehet. Az eltérés megadásának feltétele, hogy azoknak a választójogi korhatárt elért uniós polgároknak a számaránya, akik a tagállamban laknak, de annak nem állampolgárai, meghaladja az e tagállamban lakóhellyel rendelkező választójogi korhatárt elért uniós polgárok teljes számának 20%-át. A Bizottság a jelentésben arra a megállapításra jutott, hogy az eltérés megítélését Luxemburg számára biztosító körülmények még mindig fennállnak, ezért nem szükséges változtatást javasolni.

2.4. A 2004. június 10-i 2004/511/EK⁸ ciprusi határozat

A 2003. évi csatlakozási okmány⁹ Ciprusról szóló 10. jegyzőkönyve értelmében – amely rögzíti, hogy a vívmányok alkalmazását felfüggesztik Ciprus azon területein, amelyek felett a Ciprusi Köztársaság kormánya nem gyakorol tényleges ellenőrzést – a 2004–2009. időszakra vonatkozó választásokat Ciprus e részein nem tartották meg, bár a nemzeti jogszabályok lehetővé teszik a választási részvételt a sziget azon a részén lakó ciprusi polgárok számára is, ahol a Ciprusi Köztársaság kormánya nem gyakorol tényleges ellenőrzést.

A 2004/511/EK határozat kimondja, hogy a ciprusi kérdés átfogó rendezésének hatálybalépése esetén a ciprusi nép európai parlamenti képviselőit a 2004 és 2009 közötti időszak fennmaradó idejére, vagy bármelyik azt követő időszakra vonatkozóan egész Cipruson tartandó rendkívüli választásokon választják meg.

2.5. A 2002/772/EK tanácsi határozattal módosított, az Európai Parlament képviselőinek választásáról szóló 1976. évi okmány 9. cikke (2) bekezdése egységes értelmezésének biztosítására hozott intézkedések – a választási eredmények közzétételének napja

Az Európai Parlament tagjainak választásáról szóló 1976. évi okmányt módosító 2002/772/EK tanácsi határozat 2004. április 1-jén lépett hatályba. Így a 2004. évi európai parlamenti választások már a módosított rendelkezések szerint zajlottak. Az új 9. cikk (2) bekezdése szabályozza az eredmények közzétételének pontos időpontját, és kimondja, hogy a tagállamok mindaddig nem hozhatják nyilvánosságra hivatalosan szavazatszámolásuk eredményét, ameddig a szavazás abban a tagállamban is le nem zárul, amelynek választópolgárai a legkésőbb szavaznak.

⁷ COM(2003)31.

⁸ A ciprusi kérdés rendezése esetén a ciprusi nép európai parlamenti képviselőtéről szóló, 2004. június 10-i 2004/511/EK tanácsi határozat (HL L 211., 2004.6.12., 22–23. o.)

⁹ HL L 236., 2003.9.23., 955.o.

A Bizottság felhívta a tagállamok figyelmét¹⁰ a 9. cikk (2) bekezdésének általa megállapított értelmezésére, és felkérte őket, hogy június 13-án közép-európai idő szerint 22:00 óráig (ekkor zárult a szavazás a legkésőbb szavazó tagállamokban: Olaszországban, Lengyelországban és Szlovákiában) semmiképpen ne tegyék közzé szavazatszámításuk eredményét, kiemelte továbbá, hogy ezen időpont előtt a választási hatóságok az első vagy részszámítások eredményét sem tehetik közzé.

2.6. Az első európai parlamenti választások Gibraltáron és az ítélkezési gyakorlat jelentősebb fejleményei

Az Egyesült Királyság az 1976. évi okmánynak megfelelően 2004-ben tartott először európai parlamenti választásokat Gibraltáron, miután olyan nemzeti jogszabályt fogadott el, amely lehetővé tette, hogy a gibraltári választók is részt vegyenek az európai parlamenti választásokon¹¹.

2006. szeptember 12-i ítéletében¹² a Bíróság megerősítette a Bizottság álláspontját, amely szerint az Egyesült Királyság azon jogszabályaiban, amelyekben Gibraltáron választójogot ad a „nemzetközösségi polgárok meghatározott köre” számára – akik közé egyes nem brit, harmadik országok állampolgárai is tartoznak –, az uniós jogszabályokban jelenleg a tagállamok számára biztosított mérlegelési határon belül maradvá terjesztette ki a szavazójogot. Ebben az ítéletben és az Arubán lakó holland állampolgárok szavazati jogával kapcsolatban ugyanezen a napon született másik ítéletében¹³ továbbá a Bíróság kiemelte, hogy az európai parlamenti választási eljárás közösségi szinten össze nem hangolt vonatkozásainak szabályozása jelenleg a tagállamok feladata, ebbe a körbe tartozik különösen a szavazásra jogosult, illetőleg választható személyek meghatározása. A tagállamok kötelesek azonban a Bíróság felügyelete mellett betartani a közösségi jogszabályokat, ideértve a Közösség általános alapelveit.

3. RÉSZVÉTEL A 2004. ÉVI EURÓPAI PARLAMENTI VÁLASZTÁSOKON – A 93/109/EK IRÁNYELV ALKALMAZÁSA

3.1. Általános áttekintés

Amint azt a D-terv a Demokrácia, Dialógus és Diszkusszió érdekében¹⁴ című bizottsági közlemény is megállapította, a csökkenő választási részvétel alátámasztja azt a nézetet, hogy a politika alakulását bizalmatlanság övezi. A Bizottság komoly aggodalmát fejezi ki az európai parlamenti választásokon részt vevő szavazók számának csökkenése miatt; ez a tendencia a 2004. évi választásokon tovább folytatódott. A 2004. évi bővítésnek köszönhetően megnövekedett választói létszám mellett az összesített részvételi arány 45,6%-os volt.

¹⁰ A Jogérvényesülés, Szabadság és Biztonság Főigazgatósága 2004. május 4-én és június 7-én két levelet küldött a tagállamoknak.

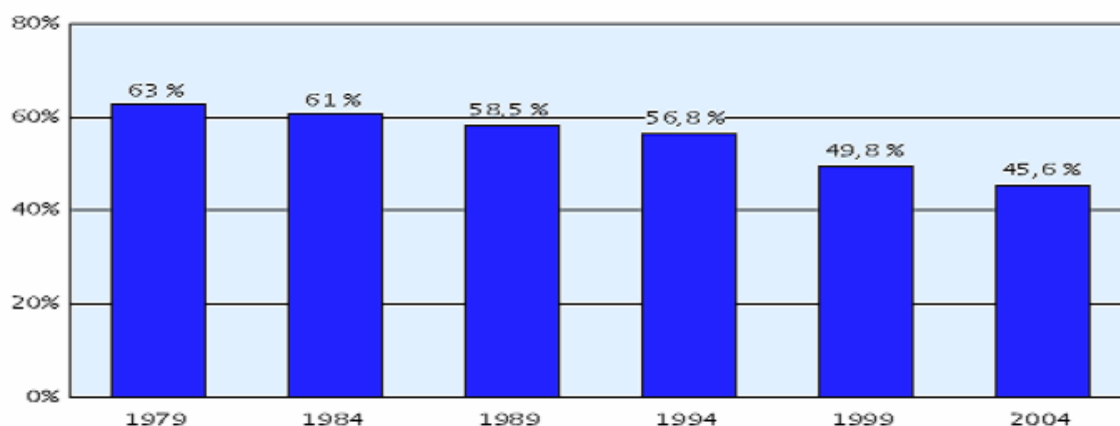
¹¹ A brit törvényt a Matthews kontra Egyesült Királyság ügyet követően fogadták el, amelyben az Emberi Jogok Európai Bírósága elmarasztalta az Egyesült Királyságot, mert nem tartottak európai választásokat Gibraltáron – 1999. február 18-i ítélet

¹² C-145/04. sz. ügy, Spanyolország kontra Egyesült Királyság.

¹³ C-300/04, Eman és Sevinge (európai parlamenti választások Arubán).

¹⁴ A Bizottság hozzájárulása az elméleti útkeresési szakasz munkájához, és azon túl, COM (2005) 494 végleges.

Részvételi tendenciák



A polgárok demokratikus életben való részvétele fontos szempont, és a résztvevőknek – az európai intézményeknek, a tagállamoknak és a civil társadalomnak – összehangolt fellépéssel kell azt támogatni. Ennek érdekében a Bizottság figyelemmel kíséri a választók fokozott részvételéről és a választási részvétel növeléséről az Európai Parlament nemzeti parlamentekkel közösen végzett felmérését, és kész hozzájárulni ahhoz. 2004-ben egyes tagállamokban nőtt a részvételi arány, míg másokban a részvételi arány tekintetében jelentős visszaesés mutatkozott. Az EU-15-ben a részvételi arány (49,1%) alatta maradt az 1999. évi 49,8%-nak. Az EU-10 összesített részvételi aránya 26,9% volt.

E tekintetben figyelembe kell venni, hogy egyes tagállamokban kötelező részt venni a választásokon.

Összesített részvételi arányok – 2004

AT	BE	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
42,43	90,81	71,19	28,32	43	47,9	26,83	63,4	45,1	39,4	42,76	38,5	58,8
IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	SE	SI	SK	UK	EU
73,1	48,38	89	41,34	82,37	39,3	20,87	38,6	37,8	28,3	16,96	38,83	45,6

3.2. Az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok szavazópolgárként történő részvétele a lakóhelyük szerinti tagállamokban

Nem minden tagállam bocsátott rendelkezésre adatokat az európai parlamenti választásokon szavazópolgárként nyilvántartásba vett, az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárokról, és még kevesebb tagállam tudott adatot szolgáltatni arról, hogy ezek a polgárok ténylegesen szavaztak-e.

Tekintettel arra, hogy az irányelv 8. és 9. cikke értelmében a polgároknak kérniük kell a lakóhelyük szerinti tagállam választói névjegyzékébe való felvételüket, a névjegyzékbe felvett polgárok számadatai minden bizonnyal megbízhatóan jelzik a szavazáson való részvétel tendenciáit.

A lakóhely szerinti tagállamukban szavazásra nyilvántartásba vett állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok aránya (%)¹⁵

Ország	AT	BE	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
1994	7,9	5,1	-	-	6,7	24,9	-	1,6	12,6	22	3,4	-	44,1
1999	15,1	7,7	-	-	2,1	26,6	-	1,8	22,4	28	4,9	-	43,9
2004	16	11,5	4,4	-	6,1	26,7	12,2	3,9	18,5	18,3	13,1	11	39
Ország	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	SE	SI	SK	UK	EU
1994	1,8	-	6,6	-	-	-	-	2,3	24	-	-	1,96	5,9
1999	9,2	-	8,8	-	-	16,9	-	13,6	27,2	-	-	23,1	9
2004	10,9	17,5	10,3	14,4	12,8	-	-	-	25,1	7,2	8,6	-	11,9

E fenntartásokat szem előtt tartva mégis azt mondhatjuk, hogy a lakóhely szerinti tagállamukban szavazásra nyilvántartásba vett uniós polgárok százalékos aránya alacsony volt a 2004. évi európai parlamenti választásokon.

Míg a választásokon való általános részvételi arány romlik, a korábbi választásokhoz képest egyre több, az állampolgárságától eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárt vesznek fel az európai parlamenti választásokra vonatkozó választói névjegyzékbe: 1994-ben 5,9%-ukat, 1999-ben 9%-ukat, 2004-ben pedig 11,9%-ukat. Ez az emelkedés az uniós polgárok jogaikra vonatkozó növekvő tudatosságának, a tagállamok részvételt ösztönző törekvéseinek, valamint az uniós polgárok megnövekedett mobilitásának tudható be.

3.3. Az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok jelöltként történő részvétele a lakóhelyük szerinti tagállamokban

Az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárokról mint választható jelöltekről szóló statisztikák tanúsága szerint ezek a személyek kevésbé vesznek részt a lakóhelyük szerinti tagállamok politikai életében.

15

A százalékos arány kiszámítása a tagállamokban lakó, de más állampolgárságú szavazókorú uniós polgárok számának és az adott tagállam választói névjegyzékébe felvett ilyen polgárok számának alapulvételével történt – ahol a kérdőívre adott válaszban mindkét adatot megadták.

Az 1999. évi választásokhoz képest, amikor 62, az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező választható jelölt szerepelt, kis mértékű visszaesés volt tapasztalható e jelöltek számában.

<i>Ország</i>	AT	BE	CY	CZ	DE	DK	EE	EL	ES	FI	FR	HU	IE
<i>Jelöltek</i>	1	8	0	5	13	0	0	4	1	0	8	0	0
<i>Megválasztott jelöltek</i>	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0
<i>Ország</i>	IT	LT	LU	LV	MT	NL	PL	PT	SE	SI	SK	UK	EU
<i>Jelöltek</i>	0	0	8	0	0	2	0	1	1	0	0	2	57
<i>Megválasztott jelöltek</i>	0	0	0	0	0	0	0	-	0	0	0	0	3

Számos tényező közreműködését tételezhetjük fel e lefelé mutató tendencia mögött.

Néhány tagállamban kritizálták a választáson jelöltként történő részvételre irányuló nyilatkozat benyújtásakor a jelöltekre nehezedő súlyos adminisztratív terhet. Az irányelv a jelöltként történő részvétel feltételeit meghatározó 10. cikkének (2) bekezdésében többek között úgy rendelkezik, hogy a passzív választójoggal rendelkező közösségi választópolgárnak be kell mutatnia egy, a származás szerinti tagállam illetékes közigazgatási hatóságától származó olyan igazolást, amely tanúsítja, hogy abban a tagállamban nem fosztották meg passzív választójogától, illetve hogy ilyen kizáró okról az említett hatóságnak nincs tudomása. Bejelentettek olyan eseteket, amikor az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező, a választáson jelöltként részt venni kívánó uniós polgárok nehézségbe ütköztek azzal kapcsolatban, hogy származási tagállamukban melyik az említett igazolás kiállítására kijelölt hatóság.

Az alacsony részvétel egy másik lehetséges oka az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgároknak a lakóhelyük szerinti tagállam politikai életében történő részvételre irányuló joggal kapcsolatos.

Az alapvető jogok független szakértőinek uniós hálózata által kidolgozott, az uniós polgároknak a lakóhelyük szerinti tagállam nemzeti politikai pártaiban történő részvételéről szóló vélemény¹⁶ szerint 16 tagállam ismeri el az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok jogát mind a működő politikai pártokhoz való csatlakozásra, mind pedig új politikai párt alapítására a lakóhelyük szerinti tagállamban. Két tagállam különbséget tesz a politikai párt alapítására és a politikai pártba való belépésre irányuló jog között, és kizárólag az utóbbi jogot biztosítja. Hét másik tagállamban az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok sem politikai párt tagjai nem lehetnek, sem politikai pártot nem alapíthatnak.

Az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós szavazópolgárok tehát megfoszthatók passzív választójoguk gyakorlásának lehetőségétől, mivel a gyakorlatban a jelölteket többnyire politikai pártok állítják. A Bizottság arra ösztönzi a tagállamokat, hogy a tagállamokban lakóhellyel rendelkező, eltérő állampolgárságú uniós polgároknak saját állampolgáraikkal azonos feltételekkel tegyék lehetővé a nemzeti politikai pártokban való tagságot. Ez nagyban megkönnyítené a polgárok részvételét a lakóhelyük szerinti tagállam politikai életében, elősegítené integrációjukat, valamint gazdagítaná a politikai életet és fokozná a demokráciát.

Az uniós polgárok európai és nemzeti szintű demokratikus folyamatban való részvételének fokozásában az európai politikai pártok is szerepet játszhatnak.

A Bizottság tovább kívánja vizsgálni a fent említett nemzeti jogszabályoknak az irányelvvel való összeegyeztethetőségét.

3.4. Az uniós polgárok tájékoztatása aktív és passzív választójoguk gyakorlásáról

A 2002-ben végzett Eurobarometer felmérés¹⁷ tanúsága szerint az Unió polgárai tudatában vannak az európai parlamenti választásokon a lakóhelyük szerinti tagállamban őket megillető aktív és passzív választójognak.

Azonban e jog gyakorlásához minden szavazópolgárnak elegendő információval kell rendelkeznie a gyakorlati előírásokról. Ezért mondja ki az irányelv 12. cikke, hogy a lakóhely szerinti tagállam kellő időben és a megfelelő módon köteles a passzív választójoggal rendelkező közösségi választópolgárokat tájékoztatni arról, hogy e jogukkal milyen feltételek mellett és milyen részletes szabályok szerint élhetnek.

A Bizottság megismétli meggyőződését, miszerint a tagállamoknak a területükön élő uniós polgárokat külön kell tájékoztatniuk arról, hogyan gyakorolhatják választójogukat. A tájékoztatást úgy kell végezni, hogy az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós választópolgárok különleges tájékoztatási igényeinek is megfeleljen.

A nemzeti hatóságok igen sokféle módon tájékoztatták a polgárokat. A legszélesebb körben használt módszer a brosúrák, szórólapok és hirdetések különböző médiumokon keresztül történő terjesztése, valamint a személyre szóló levelek küldése volt a polgároknak. Számos tagállamban a hatóságok nemcsak a tagállam hivatalos nyelvén vagy nyelvein, hanem más uniós nyelveken is adtak tájékoztatást az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgároknak.

Abban a három tagállamban, ahol a részvétel meghaladta a 25%-ot, az állampolgárságtól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárokat részvételi jogukról tájékoztató személyre szóló levél a szavazó nyilvántartásba vételéhez szükséges, kitöltendő formanyomtatványt is tartalmazta.

Dániában az európai parlamenti választások választói névjegyzékébe már felvett, Dániában lakóhellyel rendelkező más állampolgárságú uniós polgároknak és a még nyilvántartásba nem vett említett polgároknak egyaránt küldtek személyre szóló levelet. Az utóbbiak leveléhez a vonatkozó formanyomtatványt is mellékeltek.

Írországban személyre szóló levelet küldtek a választási hatóságok által a legutóbbi, 1999. évi választások óta azonosított, Írországban lakóhellyel rendelkező más állampolgárságú uniós polgárok számára, amelyhez a nyilvántartásba vételhez szükséges formanyomtatványt is mellékeltek. Hirdetési kampányban hívták fel továbbá az emberek figyelmét, hogy ellenőrizzék, szerepelnek-e a nyilvántartásban. 2004-ben újsághirdetésekből tájékoztatták az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárokat, beleértve a felvételt kérő tagállamok polgárait, a választói nyilvántartásba történő felvételre vonatkozó jogukról.

Svédországban a választási hatóság személyre szóló levelet küldött a Svédországban lakóhellyel rendelkező valamennyi, más állampolgárságú uniós polgár számára, amelyben tájékoztatta őket a választási eljárásról, és mellékelte a választói névjegyzékbe történő felvételhez, illetőleg az onnan való törléshez szükséges formanyomtatványt. A személyre szóló levél egy nyolcnyelvű szórólapot is tartalmazott arról, hogyan kell kitölteni a mellékelt formanyomtatványt.

Úgy tűnik, az állampolgárságától eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező minden egyes uniós polgár részére küldött személyre szóló levél különösen hatékony, ha a lehető legtöbb nyelven tartalmazza a címzettre vonatkozó információkat, valamint a nyilvántartásba vételhez szükséges formanyomtatványt a kitöltési útmutatóval együtt, amelyet a címzett visszaküldhet az illetékes hatóságnak. A Bizottság valamennyi tagállamot arra ösztönöz, hogy a választójog hatékony gyakorlásának előmozdítása érdekében alkalmazza ezt a különösen hasznos gyakorlatot.

Néhány tagállam arról számolt be, hogy különböző csatornákon keresztül adott tájékoztatást, például olyan különféle szintű közszolgáltatásokon keresztül, amelyek gyakori és tömeges érintkezésben állnak a polgárokkal.

A politikai pártok döntő szerepet játszhatnak, különösen a jelöltként történő részvétel ösztönzésében. Ezenkívül az európai intézményeknek is hozzá kell járulniuk a polgárok aktív és passzív választójoggal kapcsolatos megfelelő tájékoztatásához.

3.5. Az aktív és passzív választójog kétszeres gyakorlásának kiküszöbölése

Az irányelv 4. cikke megtiltja az uniós polgárok számára, hogy ugyanannak a választásnak az alkalmával egynél több alkalommal szavazzanak, illetőleg egynél több tagállamban jelöltsék magukat. Ennek érdekében a tagállamok a 13. cikk értelmében kötelesek közölni egymással a választói névjegyzékbe a lakóhelyük szerinti tagállamban felvett vagy magukat a lakóhelyük szerinti tagállamban jelöltető uniós polgárokról vonatkozó információkat. A 13. cikk alkalmazásához információcsere-rendszert hoztak létre: a lakóhely szerinti tagállam által a származás szerinti tagállamnak küldött információk alapján az utóbbi minden olyan személyt töröl a saját választói névjegyzékéből, akit a lakóhely szerinti tagállamban a választói névjegyzékbe felvettek.

Az 1994. évi választásoktól kezdődően a Bizottság megítélése szerint az információcsere-rendszer nem úgy működik, ahogy kellene¹⁸. Ezért a tagállamokkal együtt számos gyakorlati intézkedést igyekeztek végrehajtani a rendszer működőképességének és hatékonyságának javítása érdekében: elfogadták a szabványos formanyomtatványt és a származási tagállam részére küldendő személyi adatok formátumát, gyakorlati rendelkezéseket hoztak létre az információcserére vonatkozóan (lemez és/vagy elektronikus levél), és a tagállamokkal közölték az adatok átvételéért felelős nemzeti hatóságok listáját.

Információcsere-rendszer – a kérdőívre érkezett válaszok tükrében

Az említett törekvések ellenére csaknem valamennyi tagállam megállapította, hogy az információcsere-rendszer működésében hibák fordultak elő, és a rendszer hatékonyságát számos nehézség akadályozta.

Csaknem valamennyi tagállam súlyos problémákról számolt be az adatok cseréjével kapcsolatban. Számos tagállam nem közölt olyan adatokat, mint pl. a leánykori név vagy a születési hely és idő, amelyek az adott személynek a származás szerinti tagállam választói névjegyzékében történő azonosításához és nevük eltávolításához szükségesek volnának. Néhány tagállam százalékos adatokat is megadott: Spanyolország arról számolt be, hogy az értesített személyek mintegy 53%-át tudták azonosítani; Lengyelországban a hatóságok az ilyen személyek mintegy 69%-át tudták azonosítani; Lettországból ez az arány 73%-os volt; a Cseh Köztársaságban és Svédországban 75%; Litvániában pedig 85%.

A tagállamok túlnyomó többsége szerint a rendszer megfelelő működésének második legjelentősebb akadálya az a tény, hogy az adatok gyakran túl későn érkeztek ahhoz, hogy további sürgősségi intézkedés nélkül feldolgozhatók, vagy sok esetben egyáltalán figyelembe vehessék őket.

Görögországban a nevek vagy címek átírása bizonyult az egyik legnagyobb problémának; itt az eltérő ábécé miatt a hatóságok nem tudták azonosítani a rendszeren keresztül közölt személyeket.

Számos más tagállam ezenkívül kedvezőtlen tapasztalatokról számolt be azon tagállamokkal folytatott információcserével kapcsolatban, amelyek decentralizálták a nyilvántartásokat, mivel ez – a decentralizált nyilvántartásokat vezető hatóságoktól származó változó mennyiségű, túlnyomórészt nyomtatott közlések igen nagy száma miatt – gyakorlati problémákat okozott.

Az információküldéshez használt módszereket (elektronikus levél, lemez stb.) gyakran még ugyanazon tagállamon belül is váltogatták, ami szintén zavart okozhatott.

Elmondható, hogy a Bizottság és a tagállamok által a rendszer működésének és hatékonyságának javítása érdekében tett közös erőfeszítések hatása korlátozott volt, és elmaradt az elvárásoktól. Mindössze öt tagállam tartotta a jelenlegi rendszert további változtatás nélkül alkalmasnak a kettős szavazás kiküszöbölésére.

Másrészről a jelenlegi rendszer végrehajtása számos esetben azt eredményezte, hogy uniós polgárokat az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárokról végzett információcsere következtében a származásuk szerinti tagállamban megfosztottak aktív választójoguk gyakorlásától a választásokon, mivel helytelenül azt feltételezték, hogy még mindig a korábbi lakóhelyük szerinti tagállamban kívánnak szavazni, amikor pedig a valóságban már visszatértek származás szerinti tagállamukba, és ott gyakorolták politikai jogaikat, mint például a helyi választásokon történő szavazást.¹⁹

Bár a rendszer egyedüli célja az emberek kettős szavazástól, illetőleg jelöltként történő kettős részvételtől való visszatartása, és nem teszi lehetővé az erre irányuló kísérletek leleplezését, a tagállamok által rendelkezésre bocsátott információk tanúsága szerint az állampolgárságuktól eltérő tagállamban lakóhellyel rendelkező uniós polgárok kettős nyilvántartásba vételének, illetőleg kettős szavazásuk eseteinek száma csekély²⁰; továbbá ezek az esetek nem annyira szándékos visszaélésnek tudhatók be, mint inkább a törvényi előkészületek ismeretének hiányából vagy a kétszer – azaz a lakóhely szerinti és a származási tagállam által egyaránt – elküldött információkból fakadó hibáknak vagy félreértéseknek.

4. A 2002/772/EK TANÁCSI HATÁROZATTAL MÓDOSÍTOTT, AZ EURÓPAI PARLAMENT KÉPVISELŐINEK VÁLASZTÁSÁRÓL SZÓLÓ 1976. ÉVI OKMÁNY ALKALMAZÁSA

4.1. A választási eredmények közzététele

A 2004. évi európai parlamenti választásokra való felkészülés során a Bizottság felhívta a tagállamok figyelmét a 9. cikk (2) bekezdése közös értelmezésének szükségességére a választási eredmények közzétételének időpontjára vonatkozóan.

A tagállamok többsége mindaddig nem tette közzé az európai parlamenti választások eredményét, amíg a szavazás az utolsóként szavazó országokban is le nem zárult. Néhány tagállam azonban ezt megelőzően közzétette az eredményeket. A Bizottság hangsúlyozni kívánja, hogy megítélése szerint a 9. cikk (2) bekezdésének célja annak biztosítása, hogy az egyik tagállamban az eredményekkel kapcsolatban idő előtt kiadott információk semmiképpen se befolyásolják a szavazást más tagállamokban, ahol az még mindig tart. Ezzel kívánják szavatolni a választás szabadságát, amely a szavazó saját véleményének kialakítására irányuló szabadságát is magában foglalja. A szavazás szabadsága demokratikus alapelv, amelyet az európai parlamenti választásokon az 1976. évi okmány 1. cikkének (3) bekezdése szerint védelmezni kell.

4.2. A kettős vagy többes állampolgárság kérdése

Számos tagállam arról számolt be, hogy a kétszeres szavazás, illetőleg jelöltként történő kétszeres részvétel kiküszöbölése az egynél több tagállam állampolgárságával rendelkező uniós polgárok esetében lehetetlen.

¹⁹ Ld. az 592/2004. sz. petíciót.

²⁰ A 2004. évi választásokon csupán Németország jelentett mintegy 120 esetet, valamint Luxemburg 4 esetet.

Bár a kettős állampolgárság kérdése kívül esik az irányelv hatályán, a Bizottság felhívja a figyelmet erre a kétszeres szavazás potenciális forrását jelentő problémára, mivel a kétszeres szavazást az 1976. évi okmány 8. cikke is tiltja.

5. KÖVETKEZTETÉSEK

5.1. Módosítási javaslatok a 93/109/EK irányelvhez

A kettős szavazás, illetőleg jelöltként történő kétszeres részvétel kiküszöbölésére létrehozott jelenlegi információcsere-rendszer nem bizonyult megfelelőnek. A sikertelenség fő oka az, hogy néhány tagállam nem tudja rendelkezésre bocsátani a nyilvántartásba vett uniós polgárok szükséges adatait ahhoz, hogy a származási tagállamukban töröljék nevüket a választói névjegyzékből. Az eljárás hosszadalmas és nehézkes.

A Bizottság a tagállamokkal együtt megkísérelte a rendszer tökéletesítését, megpróbálta működését a gyakorlatban hatékonyabbá tenni. Bár számos problémával többé-kevésbé sikeresen megbirkóztak, bizonyos nehézségek továbbra is fennállnak. A legutóbbi választások óta a munkateher is megnövekedett, elsősorban a bővítésnek és az uniós polgárok nagyobb mobilitásának köszönhetően.

A választásokon jelöltként való részvétellel kapcsolatban egy másik problémát is észleltek. Úgy tűnik, a lakóhely szerinti tagállamban jelöltként való részvétel bejelentésének jelenlegi szabályai súlyos adminisztratív terhet rónak a potenciális jelöltekre, amely az alacsony részvételi arány okai között is szerepet játszhat.

E hiányosságokra figyelemmel a Bizottság hatásvizsgálatot végzett, és módosításokat javasol az irányelvhez.

5.2. A 2002/772/EK tanácsi határozattal módosított, az Európai Parlament képviselőinek választásáról szóló 1976. évi okmány végrehajtása során észlelt problémák

A Bizottság észlelte, hogy a 9. cikk (2) bekezdésének a választási eredmények közzétételi időpontjáról szóló rendelkezéseit egyes tagállamok úgy értelmezték, hogy a 2004. évi választásokon idő előtt közzétehetik az eredményeket. Az egynél több tagállam állampolgárságával rendelkező polgárok európai választásokon való részvételével kapcsolatban egy másik problémát is észleltek: azt, hogy ez a helyzet a kettős szavazáshoz vezethet.

A Bizottság fel kívánja hívni az Európai Parlament és az Európai Unió Tanácsának figyelmét ezekre a hiányosságokra, amelyek a demokráciának a közösségi jog által is védett alapelvei megsértéséhez vezethetnek.