

RO

RO

RO



COMISIA EUROPEANĂ

Bruxelles, 27.10.2010
COM(2010) 605 final

RAPORT AL COMISIEI

Raport privind alegerea deputaților în Parlamentul European (Actul din 1976, astfel cum a fost modificat prin Decizia 2002/772/CE, Euratom) și participarea cetățenilor Uniunii la alegerile pentru Parlamentul European în statul membru de reședință (Directiva 93/109/CE)

{COM(2010) 603 final}

RAPORT AL COMISIEI

Raport privind alegerea deputaților în Parlamentul European (Actul din 1976, astfel cum a fost modificat prin Decizia 2002/772/CE, Euratom) și participarea cetățenilor Uniunii la alegerile pentru Parlamentul European în statul membru de reședință (Directiva 93/109/CE)

1. INTRODUCERE

Drepturile politice de care beneficiază cetățenii UE consolidează identitatea europeană a acestora. Dreptul cetățenilor UE de a vota în cadrul alegerilor locale și europene în orice stat membru în care și-au ales reședința este esențial pentru participarea lor la viața democratică a Uniunii.

Alegerile europene sunt reglementate prin Actul din 1976¹ privind alegerea reprezentanților în Parlamentul European prin sufragiu universal direct, astfel cum a fost modificat prin Decizia 2002/772/CE, Euratom a Consiliului², care consacră anumite principii comune tuturor statelor membre, precum obligația de a recurge la o reprezentare proporțională și de a asigura organizarea scrutinului într-o zi cuprinsă în aceeași perioadă începând de joi și până în duminica următoare. Directiva 93/109/CE³ prevede norme detaliate care permit cetățenilor UE să participe la alegerile europene în statul membru în care și-au ales reședința⁴. Pe lângă normele privind înscrierea pe listele electorale și verificările în vederea evitării votului dublu și a dublei candidaturi, directiva prevede o derogare aplicabilă statelor membre în care numărul rezidenților care sunt resortisanți ai unui alt stat membru depășește 20 % din numărul total al cetățenilor UE care au îndeplinit vârstă de vot și care își au reședința în statul membru respectiv⁵. Cu optsprezece luni înainte de fiecare alegere europeană, Comisia prezintă un raport privind eventuala aplicare a unor derogări. Ultimul raport al Comisiei a fost adoptat la 20 decembrie 2007⁶.

Cele mai recente alegeri europene au avut loc în iunie 2009, când numărul de locuri în Parlamentul European a fost stabilit la 736, conform dispozițiilor Tratatului de la Nisa. Prin urmare, 736 de deputați au fost aleși în Parlamentul European în urma alegerilor din 2009. Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona, la 1 decembrie 2009, numărul de locuri a fost majorat la 751. La 23 iunie 2010⁷,

¹ Actul este anexat Deciziei 76/787/CECO, CEE, Euratom din 20 septembrie 1976 (JO L 278, 8.10.1976).

² JO L 283, 21.10.2002.

³ Directiva 93/109/CE din 6 decembrie 1993 (JO L 329, 30.12.1993, p. 34).

⁴ Articolul 22 din TFUE acordă cetățenilor UE dreptul de a alege și de a fi ales la alegerile locale sau europene din statul membru în care își are reședința, fără a fi resortisant al statului respectiv, în aceleași condiții ca și resortisanții aceluia stat.

⁵ Aceste state membre pot impune cetățenilor UE dintr-un alt stat membru o perioadă minimă de reședință pe teritoriul lor înainte de a le acorda dreptul de vot sau de a candida la alegeri.

⁶ A se vedea raportul COM(2007) 846.

⁷ A se vedea documentul 11192/10 al Consiliului Uniunii Europene.

Consiliul a adoptat măsurile pregătitoare necesare punerii în aplicare a acestor dispoziții. Tratatul de la Lisabona introduce, de asemenea, o modificare în ceea ce privește definiția componentei Parlamentului European, stipulând că acesta este format din „reprezentanți ai cetățenilor Uniunii”⁸ în loc de „reprezentanți ai popoarelor statelor reunite în Comunitate”⁹.

Prezentul raport privind alegerile din 2009 pentru Parlamentul European însoțește și alimentează „Raportul 2010 privind cetățenia Uniunii: eliminarea obstacolelor din calea drepturilor cetățenilor UE”, care se concentrează pe problemele cu care încă se confruntă cetățenii, în special atunci când încearcă să obțină bunuri și servicii dintr-un alt stat membru, precum și pe modalitățile de soluționare a acestor probleme.

Obiectivul raportului este de a evalua respectarea drepturilor electorale ale cetățenilor UE în alegerile din 2009 pentru Parlamentul European. În primul rând, raportul evaluează gradul de sensibilizare cu privire la alegeri și la drepturile asociate acestora, măsurile întreprinse de statele membre și de instituțiile UE în acest sens, precum și participarea efectivă la alegeri. În al doilea rând, raportul analizează modul în care statele membre au transpus și au pus în aplicare legislația UE în acest domeniu. În sfârșit, raportul prezintă măsurile care ar trebui luate pentru a îmbunătăți participarea și pentru a garanta respectarea drepturilor electorale ale cetățenilor UE.

Raportul se bazează pe sondajele Eurobarometru recente, pe rezultatul unei consultări publice care s-a încheiat la 15 iunie 2010, pe o conferință privind „Drepturile cetățenilor UE – calea de urmat” care a avut loc în perioada 1-2 iulie 2010, pe informațiile transmise de experți electorali din statele membre, precum și pe evaluarea efectuată de Comisie cu privire la transpunerea și punerea în aplicare de către statele membre a Actului din 1976 și a Directivei 93/109/CE.

2. SENSIBILIZAREA OPINIEI PUBLICE CU PRIVIRE LA ALEGERI ȘI PARTICIPAREA LA ACESTEA

2.1. Rata generală de participare la alegeri și acțiuni de încurajare a participării

Prezența la vot a scăzut în mod constant de la primele alegeri europene directe din 1979. Conform datelor Eurobarometru de la începutul anului 2009, numai 34% din cetățenii UE erau siguri că vor vota în alegerile europene.

În fața acestei rate scăzute de participare la alegeri, Parlamentul European, Consiliul European și Comisia au identificat alegerile drept principală prioritate interinstituțională de comunicare în 2009 și au decis să organizeze împreună o campanie de sensibilizare a opiniei publice cu privire la alegerile europene, în spiritul acordului politic „Parteneriatul pentru comunicarea privind Europa”¹⁰. Comisia a jucat un rol important în atragerea atenției cu privire la importanța alegerilor europene din 2009¹¹, completând campania Parlamentului European cu peste o mie

⁸ Articol 14.2 din Tratatul privind Uniunea Europeană.

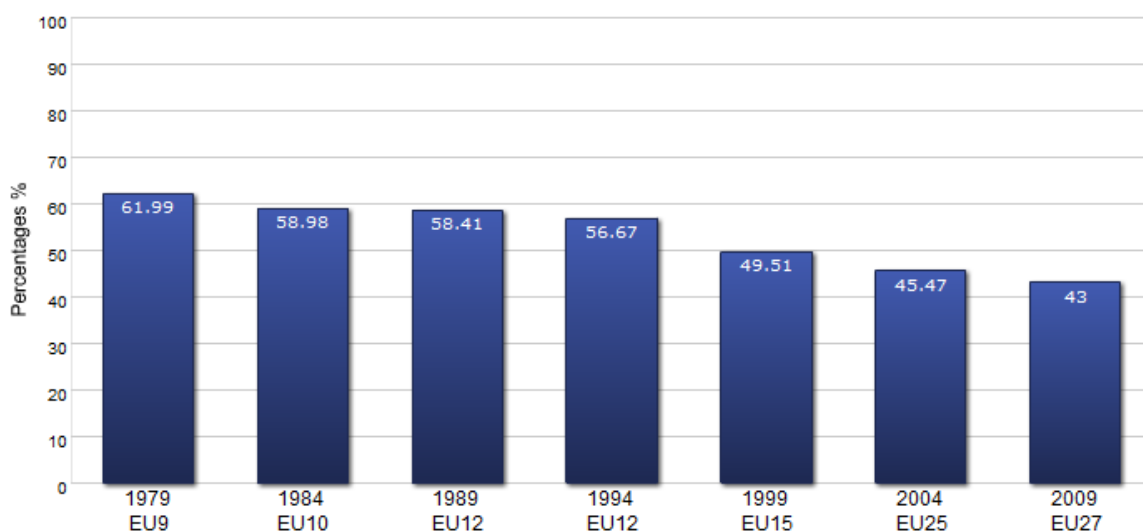
⁹ Articolul 189 din Tratatul de instituire a Comunității Europene.

¹⁰ Acordul politic „Parteneriatul pentru comunicarea privind Europa” a fost semnat la 22 octombrie 2008.

¹¹ Raportul – Activitățile Comisiei de sensibilizare a opiniei publice cu privire la alegerile europene din 2009: http://www.cc.cec/home/dgserv/comm/european_elections/report_european_elections_2009.html.

de activități și de evenimente care au mobilizat toate platformele potențiale de comunicare. S-au depus eforturi deosebite îndreptate în special asupra femeilor, tinerilor și persoanelor care votau pentru prima dată, deoarece sondajele de opinie realizate în timpul campaniei au arătat că prezența la vot a acestor grupuri era cel mai puțin probabilă. Pentru activitățile din campania sa, Comisia a recurs la materiale audiovizuale și la noi mijloace de comunicare în masă, printre care o „campanie MTV” și un proiect de creare de bloguri intitulat „TH!NK ABOUT IT”. S-au distribuit mai multe tipuri de broșuri, precum „Europa pentru femei”, care explică modul în care UE se implică în domenii care afectează viața de zi cu zi a cetățenilor, și o publicație specifică intitulată „De ce să votăm la alegerile parlamentare europene”. Activitățile din campanie s-au bazat, de asemenea, pe evenimente publice existente și s-au adresat unor anumite rețele deja constituite, precum rețeaua femeilor din cadrul Asociației Camerelor Europene de Comerț și Industrie (*European Chambers' Women Networks*). Aceste activități, alături de dezbaterile și de evenimentele publice organizate pentru publicul larg de Reprezentanțele Comisiei Europene, au produs rezultate pozitive în ceea ce privește modul în care UE este percepută de cetățeni.

Deși campania lansată de UE pentru a-i încuraja pe cetățeni să voteze a avut rezultate pozitive în ceea ce privește sensibilizarea opiniei publice (67%), se pare că impactul acesteia asupra ratei de participare a fost limitat. Rata generală de participare a fost de 43%, în comparație cu 45% în 2004, ceea ce confirmă tendința de scădere a participării. Cu toate acestea, scăderea ratei de participare la alegerile din 2009 a fost relativ redusă.



Sursa: www.europarl.europa.eu

Comisia a organizat, de asemenea, un sondaj post-electoral¹² pentru a măsura eventualele variabile care ar putea crește rata de participare. Cele mai importante trei măsuri care ar putea impulsiona cetățenii să voteze au constat în punerea la dispoziție a mai multor informații privind impactul Uniunii Europene asupra vieții lor de zi cu

¹²

Flash Eurobarometru nr. 292.

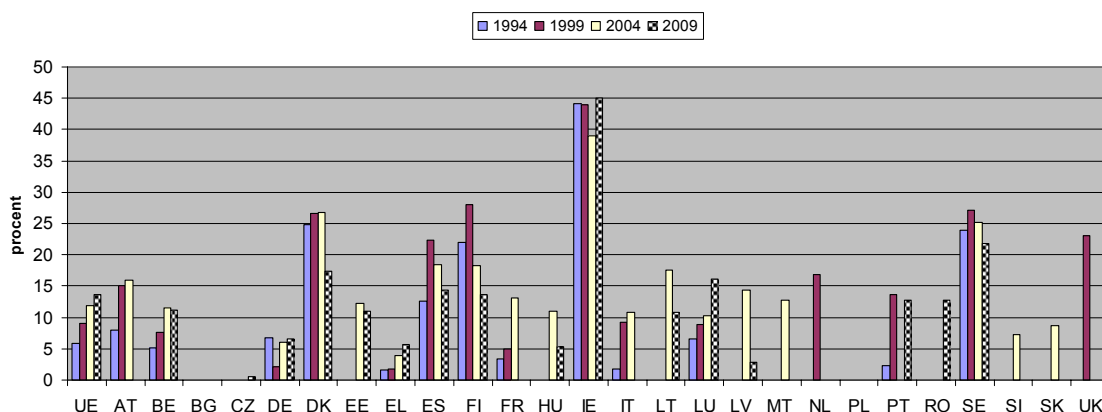
zi (84%), a mai multor informații privind programele și obiectivele candidaților și ale partidelor politice din Parlamentul European (83%) și a mai multor informații privind alegerile pentru Parlamentul European în sine (80%). Majoritatea respondenților din fiecare stat membru au susținut în special aceste trei sugestii. 61% din respondenți au confirmat că probabilitatea de a participa la alegeri ar crește dacă acestea ar fi organizate în aceeași zi în toate statele membre ale Uniunii.

2.2. Sensibilizarea opiniei publice și rata de participare la alegeri a cetățenilor UE în statul membru de reședință

Conform statisticilor, un număr din ce în ce mai mare de cetățeni UE cu vârsta de vot își au reședința într-un alt stat membru decât statul a cărui cetățenie o dețin. De exemplu, în Spania, numărul cetățenilor UE neresortisanți care au îndeplinit vârsta de vot a crescut de la 700 000 în 2004 la aproape 2 milioane în 2009, iar în Cipru, de la 45 000 la 77 000. Având în vedere statisticile, se poate concluziona că drepturile politice ale cetățenilor UE capătă o importanță din ce în ce mai mare, care evoluează în paralel cu exercitarea pe scara din ce în ce mai largă a dreptului la libera circulație și a dreptului de ședere.

Creșterea electoratului este confirmată, de asemenea, de înscrierile pe listele electorale ale statelor membre de reședință. În 2009, aproape în fiecare stat membru, numărul cetățenilor UE înscriși să voteze în statul lor de reședință a fost mai mare decât la alegerile precedente. De exemplu, în Franța, numărul acestora a crescut de la 145 000 în 2004 la peste 200 000 în 2009; în Spania, de la 130 000 la 284 000; în Republica Cehă de la 99 de alegători la 703 în 2009. Pe baza datelor transmise de statele membre, pe întregul teritoriu al UE, proporția cetățenilor care își au reședința într-un alt stat membru și care sunt înscriși pe listele electorale din statul respectiv pentru alegerile europene din 2009 a ajuns la 11,6%¹³, în comparație cu 5,9% în 1994, atunci când directiva a fost aplicată pentru prima dată.

Participarea la alegerile europene în statul membru de reședință - procentul cetățenilor UE neresortisanți înscriși pe listele de vot, față de numărul total de cetățeni UE neresortisanți cu vârsta de vot care își au reședința în statul membru respectiv*



*Unele state membre nu au putut furniza date pentru acest tabel. Participarea în Irlanda la alegerile din 2009 a fost de 61%.

¹³

Cifrele provin din datele puse la dispoziție de majoritatea statelor membre. Cu toate acestea, Comisia nu dispune de informații suficiente în ceea ce privește numărul de cetățeni ai Uniunii din Bulgaria, Franța, Italia, Malta, Țările de Jos, Polonia, Slovenia, Slovacia și Regatul Unit.

În același timp, în unele state membre, deși numărul neresortisanților care au împlinit vârsta de vot și care își au reședința pe teritoriul acestora a crescut, rata de înscriere pe liste nu a crescut proporțional în 2009 față de 2004. De exemplu, numărul cetățenilor UE care au împlinit vârsta de vot și care își au reședința în Danemarca fără a fi resortisanți danezi a crescut de la 58 148 în 2004 la 96 783 în 2009 (creștere de 66%). Cu toate acestea, numărul celor care s-au înscris pe listele electorale a crescut doar de la 15 572 la 16 776 (creștere de 7%). În Lituania, numărul cetățenilor UE neresortisanți care au împlinit vârsta de vot și care își au reședința în această țară a crescut cu aproape 80 % din 2004 până în 2009, în timp ce numărul celor care s-au înscris pe listele electorale a crescut cu numai 10%.

Deși sunt din ce în ce mai numeroși, cetățenii UE care locuiesc într-un alt stat membru tind să nu își exercite mai mult dreptul de vot în alegerile europene din mai multe motive. În primul rând, numărul celor care participă la alegeri, inclusiv al cetățenilor UE care își au reședința în statul lor membru de origine, este mai redus, o tendință care are la bază motive specifice. Un alt factor este gradul de sensibilizare a cetățenilor cu privire la drepturile lor politice, ceea ce reprezintă o condiție prealabilă pentru implicarea lor în viața politică a statului membru în care își au reședința. Sondajul Eurobarometru realizat în 2010 arată că gradul de sensibilizare a crescut în mod semnificativ în comparație cu anii trecuți¹⁴, însă este în continuare loc de îmbunătățire. În timp ce în 2007 doar 54% dintre participanți știau că cetățenii UE neresortisanți au dreptul de a vota în alegerile europene în statul membru de reședință, gradul de sensibilizare cu privire la acest drept a crescut la 69% în 2010. În ceea ce privește statele membre individuale, 79% dintre resortisanții irlandezi, 76% dintre cei spanioli și 75% din cei letoni cunoșteau acest drept, ceea ce reprezintă cele mai ridicate procentaje dintre toate statele membre.

Ratele de participare la alegerile europene în statul membru de reședință ar putea fi influențate și de faptul că votul dublu este interzis, ceea ce implică obligația cetățenilor de a alege să voteze fie în statul lor membru de origine, fie în statul membru în care și-au mutat reședința (adică pentru serii diferite de candidați). Sondajul Eurobarometru arată că punctele de vedere ale cetățenilor sunt extrem de împărțite în ceea ce privește candidații și listele pentru care preferă să voteze în alegerile europene. Aproximativ 44% au afirmat că, dacă ar locui într-un alt stat membru decât cel al cărei cetățenie o dețin, ar prefera să voteze pe lista statului membru respectiv, în timp ce un procent similar dintre aceștia (46%) au precizat că ar prefera totuși să își exercite dreptul de vot în statul membru de origine.

Statisticile indicative disponibile privind participarea la alegerile europene din 2009 par să confirme concluziile sondajului public. În unele cazuri, majoritatea resortisanților unui anumit stat membru au preferat să voteze pentru lista statului membru a cărui cetățenie o dețin. În cazul resortisanților spanioli, 36 294 dintre aceștia s-au înscris pe listele electorale din alte state membre, însă 68 008 de resortisanți spanioli cu reședința în alte state membre au ales să voteze pentru listele spaniole. În alte cazuri, majoritatea resortisanților aflați în această situație au preferat să se înscrie pe listele electorale ale statului membru de reședință. În ceea ce privește Polonia, de exemplu, 51 344 de resortisanți polonezi s-au înscris pe listele electorale

¹⁴

Sondajul anterior a fost realizat în 2007 — Flash Eurobarometru 213.

ale statelor membre în care își au reședința, în timp ce numai 10 093 dintre aceștia au ales să voteze pentru listele poloneze.

Dreptul UE permite cetățenilor UE neresortisanți nu numai să voteze în alegerile europene, ci și să candideze în aceste alegeri în aceleași condiții ca și resortisanții statului membru în cauză. Se pare că acest drept nu este exercitat de un număr mare de cetățeni, dat fiind că în alegerile din 2009 numai 81 de cetățeni au candidat în statul de reședință (în 1999 numărul candidaților neresortisanți a fost de 62, iar în 2004 de 57). În capitolul 3.2 din prezentul raport, sunt evaluate anumite obstacole în calea exercitării acestui drept.

2.3. Acțiuni de informare în vedere încurajării participării cetățenilor UE la alegeri în statul membru de reședință

Directiva prevede obligația statelor membre de a furniza informații cetățenilor UE cu privire la modul în care își pot exercita dreptul de a alege și de a fi aleși în cadrul alegerilor europene.

O imagine de ansamblu a măsurilor întreprinse de statele membre pentru a-i informa pe cetățenii UE resortisanți ai altor state membre arată că s-au adoptat abordări diferite. În unele state membre, informațiile sunt bine direcționate și adaptate la nevoile specifice ale cetățenilor UE din alte state membre, în timp ce, în alte cazuri, se organizează campanii generale de informare cu privire la alegerile europene adresate întregului electorat.

Printre cele mai bune practici se numără trimiterea de scrisori individuale cetățenilor UE neresortisanți pentru a-i informa cu privire la modul în care își pot exercita drepturile electorale. Această practică s-a extins de la ultimele alegeri și este utilizată în prezent de zece state membre¹⁵.

Statele membre utilizează pe scară largă și alte metode, precum publicitatea prin intermediul ziarelor și a posturilor de televiziune și de radio și informațiile afișate pe site-urile autorităților naționale.

Comisia acordă importanță informării cetățenilor UE cu privire la drepturile lor și la măsurile întreprinse pentru a încuraja participarea la alegeri. În conformitate cu Programul de la Stockholm¹⁶, instituțiile UE trebuie să acorde o atenție deosebită metodelor de încurajare a exercitării de către cetățeni a dreptului lor de vot, în vederea alegerilor europene din 2014. În acest context, Comisia oferă ONG-urilor și altor organizații, prin intermediul programului special „Drepturi fundamentale și cetățenie”, posibilitatea de a obține finanțări pentru proiectele lor care cuprind activități de sensibilizare a opiniei publice în acest domeniu. Comisia intenționează să promoveze aceste posibilități de finanțare și să vizeze acțiunile menite să sporească participarea femeilor în procesul electoral, în calitate de alegători sau de candidați. În sfârșit, Strategia 2010-2015 pentru egalitate între femei și bărbați prevede acțiuni menite să promoveze participarea femeilor în calitate de candidați la alegerile europene în vederea îmbunătățirii echilibrului între bărbați și femei în Parlamentul European.

¹⁵

Austria, Belgia, Danemarca, Estonia, Finlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburg și Ungaria.

¹⁶

Documentul nr. 17024/09 al Consiliului UE, 2 decembrie 2009.

3. TRANSPUNEREA ȘI PUNEREA ÎN APLICARE DE CĂTRE STATELE MEMBRE A LEGISLAȚIEI UE CARE REGLEMENTEAZĂ ALGERILE DIN 2009

3.1. Evaluarea situației în materie de drepturi ale cetățenilor UE – transpunerea Directivei 93/109/CE

Directiva 93/109/CE prevede că, pentru ca un cetățean UE să își poată exercita dreptul de a alege și de a fi ales în cadrul alegerilor europene în statul membru de reședință, acesta trebuie să solicite înscrierea pe listele electorale ale statului membru respectiv. Dat fiind că exercitarea dreptului de a alege și de a fi ales în același timp în statul membru de origine și în statul membru de reședință nu este permisă, cetățenii UE neresortisanți sunt invitați să dea o declarație potrivit căreia vor vota sau vor candida la alegeri doar în statul membru de reședință. Pentru a evita votul dublu și dubla candidatură, statele membre procedează la schimburi de date pentru a identifica alegătorii și candidații înregistrați atât în statul membru de reședință, cât și în cel de origine. Candidații trebuie să prezinte, de asemenea, un certificat eliberat de autoritățile statului membru de origine care să ateste că nu sunt decăzuți din dreptul de a fi aleși. Statele membre au obligația de a pune la dispoziția cetățenilor UE din alte state membre, care își au reședința pe teritoriul acestora, informații specifice privind normele de exercitare a dreptului de a alege și de a fi aleși, precum și privind acțiunile întreprinse în ceea ce privește cererea lor de a fi incluși pe listele electorale și de a candida în alegeri.

Compatibilitatea legislației naționale cu directiva menționată în statele care erau membre ale Uniunii la 1 mai 2004 a fost deja evaluată de Comisie și s-au adoptat măsurile necesare începând cu intrarea în vigoare a directivei în 1994. Rapoartele anterioare privind punerea în aplicare a directivei, publicate în 1998¹⁷ și în 2000¹⁸, au reexaminat situația la momentele respective, precum și procedurile de sancționare a nerespectării obligațiilor care decurg din calitatea de stat membru care au fost inițiate în vederea asigurării transpunerii și a punerii în aplicare. Aceste proceduri au dus la o transpunere și o punere în aplicare corecte ale directivei de către statele membre în cauză¹⁹.

Evaluarea recentă efectuată de Comisie în ceea ce privește transpunerea directivei în statele care au aderat la Uniune după 1 mai 2004 arată că, în general, au fost îndeplinite condițiile juridice care permit cetățenilor UE să își exercite dreptul de a alege și de a fi aleși în statele lor membre de reședință. În cadrul alegerilor din 2009, în zece state membre nu existau obstacole imediate în calea participării cetățenilor UE la alegerile europene. Cu toate acestea, în două state membre, și anume în Slovenia și în Malta, condițiile impuse cetățenilor UE păreau să creeze un obstacol major în calea exercitării acestui drept. În Slovenia, cetățenii UE din alte state membre au beneficiat de dreptul de a alege și de a fi aleși în alegerile europene numai după cel puțin cinci ani de reședință în acest stat membru.

¹⁷ COM(97) 731.

¹⁸ COM(2000) 843.

¹⁹ S-au desfășurat proceduri de sancționare a nerespectării obligațiilor care decurg din calitatea de stat membru împotriva Austriei, Belgiei, Germaniei, Spaniei, Italiei, Luxemburgului, Țărilor de Jos și Suediei.

Legislația Maltei prevede în continuare că, pentru a se înscrie pe listele electorale, cetățenii UE din alte state membre trebuie să prezinte „o carte de identitate malteză”²⁰. Mai mult, autoritatea electorală poate, „ori de câte ori consideră necesar”, solicita cetățenilor UE să își reînnoiască declarația pe care au dat-o atunci când s-au înscris pe listele electorale. Prin urmare, cetățenii UE din alte state membre ar putea fi excluși de la participarea la alegeri în Malta chiar dacă s-au înscris deja pe listele electorale.

În plus, în mai multe state membre²¹, legislația națională impune cerințe suplimentare pentru cetățenii UE care încercă să se înscrie pe listele electorale sau să candideze la alegeri, cum ar fi cerința de a prezenta un document de înregistrare care să ateste reședința sau obligația de a-și reînnoi înregistrarea pentru fiecare rundă de alegeri europene. Astfel de cerințe sunt, de asemenea, contrare directivei.

În sfârșit, se pare că mai multe state membre nu au transpus corect obligația de a pune la dispoziția cetățenilor informații cu privire la normele de exercitare a dreptului de a alege și de a fi ales²². Punerea la dispoziția cetățenilor a unor informații insuficiente reprezintă unul dintre motivele de participare scăzută.

3.2. Obstacole cu care se confruntă cetățenii UE care doresc să fondeze partide politice sau să devină membri ai acestora în statul membru de reședință, care este diferit de statul membru de origine

Un alt obstacol cu care se confruntă cetățenii UE pentru a beneficia de drepturilor lor de participare la alegerile europene este legat de restricțiile în ceea ce privește apartenența la partide politice și de condițiile de fondare a partidelor politice.

Exercitarea dreptului de a candida la alegeri este strâns legată de apartenența la un partid politic. În majoritatea cazurilor, candidații se prezintă pe liste susținute de partide politice și formate din membrii partidelor respective. Legislațiile statelor membre care prevăd că apartenența la un partid politic este limitată la proprii resortisanți îi împiedică pe ceilalți cetățeni UE să candideze la alegerile europene în calitate de membri ai unor partide politice. Prin urmare, cetățenii UE neresortisanți pot candida la alegeri numai în calitate de independenți sau de candidați susținuți de alte organizații decât partidele politice, în conformitate cu dispozițiile naționale aplicabile. O astfel de legislație presupune că neresortisanții nu sunt suspuși acelorași condiții de exercitare a acestui drept ca și resortisanții.

Mai mult, dacă cetățenii UE neresortisanți nu au dreptul de a fonda partide politice, ci numai dreptul de a deveni membri ai partidelor existente, aceștia nu au posibilitatea de a reprezenta platforme noi care nu sunt reprezentate de partidele existente.

Evaluarea legislației naționale arată că, în Republica Cehă, Lituania și Polonia, cetățenii UE din alte state membre nu au dreptul de a fonda partide politice sau de a deveni membri ai partidelor existente. Trebuie precizat că, în ciuda acestei restricții,

²⁰ Directiva 2004/38 CE a abrogat permisele de ședere și le-a înlocuit cu certificate de înregistrare.

²¹ Bulgaria, Republica Cehă, Cipru, Estonia, Ungaria, Letonia, Malta, România și Slovenia.

²² Dintre statele membre UE12, numai Republica Cehă, Cipru, Estonia și Lituania au transpus corect această cerință.

cetățenii UE din alte state membre nu sunt excluși în totalitate de la dreptul de a candida la alegeri. În Republica Cehă și în Lituania, partidele politice pot prezenta pe listele lor și candidați independenți. În Polonia, pe lângă partidele politice, un grup de alegători are dreptul de a prezenta candidați. Cu toate acestea, o astfel de legislație nu permite cetățenilor UE din alte state membre să candideze la alegeri în aceleași condiții ca și resortisanții.

În Bulgaria, Grecia, Letonia, Spania și Slovacia, cetățenii UE din alte state membre au dreptul să devină membri ai partidelor existente, însă nu au dreptul să fondeze un partid. În Germania și în Finlanda, este fixată o cotă de cetățeni UE resortisanți pentru a fonda un partid politic și, prin urmare, cetățenii UE neresortisanți nu pot fonda noi partide politice decât atunci când acționează împreună cu resortisanți ai acestor două state membre.

3.3. Publicarea rezultatelor alegerilor — transpunerea și punerea în aplicare a Actului din 1976

Actul din 1976 privind alegerea reprezentanților în Parlamentul European a fost modificat ultima dată prin Decizia 2002/772/CEE, care a introdus principiile comune aplicabile în prezent în organizarea alegerilor. Nu s-a elaborat niciun raport privind transpunerea acestui act de la modificarea acestuia în 2002.

Potrivit evaluării efectuate de Comisie, în general, transpunerea actului este pe cale de finalizare în majoritatea statelor membre. Singurul aspect care merită menționat este netranspunerea articolului 10 alineatul (2) care interzice publicarea anticipată a rezultatelor alegerilor, și anume înainte de închiderea secțiilor de vot din toate statele membre. Se pare că douăsprezece state membre²³ nu au transpus corect această cerință. Cu excepția Țărilor de Jos, niciunul dintre aceste state membre nu a publicat rezultatele anticipate. Cu toate acestea, nu există nicio prevedere legală care să garanteze că acest lucru nu se va întâmpla în alegerile următoare.

Obiectivul acestui articol este de a asigura că difuzarea anticipată a rezultatelor într-un stat membru nu influențează în niciun mod votul din celelalte state membre în care secțiile de vot nu s-au închis. Se garantează astfel libertatea de vot, un principiu democratic fundamental care trebuie respectat în alegerile pentru Parlamentul European în temeiul articolului 1 alineatul (3) din Actul din 1976.

3.4. Evoluția jurisprudenței UE

În două hotărâri recente legate de alegerile europene, cauza Gibraltar (C-145/04, *Spain/Regatul Unit*) și cauza Aruba (C-300/04, *Eman en Sevinger*), Curtea Europeană de Justiție a subliniat că, deși statele membre dispun de o marjă discreționară pentru a reglementa aspectele din procedura electorală pentru alegerile în Parlamentul European care nu sunt armonizate la nivel european, acestea trebuie să respecte principiile generale ale dreptului UE, sub controlul Curții de Justiție. În hotărârea pronunțată în cauza Gibraltar, Curtea a explicat că dreptul UE nu interzice unui stat membru să extindă dreptul de a alege și de a fi ales la categorii de persoane bine definite care au legătură cu acesta și care nu sunt cetățeni ai statului respectiv și

²³

Bulgaria, Cipru, Republica Cehă, Danemarca, Grecia, Finlanda, Italia, Țările de Jos, Polonia, România, Suedia și Regatul Unit.

nici cetățeni UE. În mod similar, în hotărârea din cauza Aruba, Curtea a precizat că dreptul UE nu interzice unui stat membru să retragă dreptul de vot în alegerile pentru Parlamentul European propriilor cetățeni care nu își au reședința pe teritoriul acestuia. Cu toate acestea, statele membre au obligația de a respecta dreptul UE, inclusiv principiile generale ale acestuia. Printre acestea se numără, în special, principiul egalității de tratament și al nediscriminării.

4. EFORTURI ÎN VEDEREA GARANTĂRII DREPTULUI CETĂȚENILOR UE DE A PARTICIPA LA VIAȚA DEMOCRATICĂ A UNIUNII

4.1. Transpunerea Directivei 93/109/CE și a Actului din 1976

Comisia și-a intensificat eforturile pentru a asigura corectitudinea transpunerii și a punerii în aplicare a Directivei 93/109/CE. Pe baza concluziilor desprinse din evaluarea legislațiilor naționale, Comisia ia măsurile necesare pentru a asigura eliminarea obstacolelor din calea exercitării drepturilor electorale, precum și respectarea pe deplin a obligației de informare a cetățenilor în toate statele membre. Comisia s-a ocupat cu prioritate de obstacolele care îi împiedică pe cetățeni să își exercite pe deplin dreptul de a candida în alegerile europene în statul membru de reședință și, în prezent, adoptă măsurile necesare pentru a asigura că cetățenii respectivi sunt liberi să devină membri ai partidelor politice din statul membru în care își au reședința. În ceea ce privește transpunerea Actului din 1976, Comisia adoptă măsurile necesare pentru a asigura punerea în aplicare a articolului 10 alineatul (2).

4.2. Evitarea votului dublu — eforturi pentru îmbunătățirea mecanismului actual

Dat fiind că mecanismul actual de evitare a votului dublu și a dublei candidaturi²⁴ a fost considerat deficient, Comisia a adoptat, în 2006, o propunere de modificarea a directivei. Propunerea a urmărit simplificarea și eficientizarea sistemului și a constatat, în special, în înlocuirea mecanismului actual de verificare ex-ante cu verificări ex-post ale voturile exprimate, însoțite de sancțiuni mai aspre. Propunerea este în continuare în așteptare în cadrul Consiliului deoarece discuțiile au fost suspendate în 2008.

Prin urmare, mecanismul actual a fost utilizat și pentru alegerile din 2009. În ciuda tuturor activităților pregătitoare pentru aceste alegeri, nu s-au constatat îmbunătățiri substanțiale. Problemele legate de acest mecanism au fost aceleași ca și în alegerile anterioare. Din cauza calendarelor electorale nearmonizate și a diferențelor între datele utilizate în fiecare stat membru pentru identificarea alegătorilor, se întâmplă foarte des ca informațiile privind cetățenii UE trimise de statul membru de reședință statului membru de origine să nu poată fi utilizate. Prin urmare, obiectivul mecanismului, și anume scoaterea de pe listele statului membru de origine a persoanelor înscrise pe listele statului membru de reședință, nu poate fi îndeplinit pe deplin.

²⁴

Mecanismul constă în efectuarea de schimburi de date între statele membre cu privire la cetățenii UE înscrși pe listele electorale în statul membru de reședință. Pe baza datelor transmise de statul membru de reședință, statul membru de origine trebuie să îi scotă pe cetățenii respectivi de pe listele sale electorale (sau să îi împiedice, prin orice alte mijloace, să voteze).

Din cauza acestor dificultăți, numeroși cetățeni UE neresortisanți nu au putut fi identificați cu ajutorul mecanismului pentru schimbul de informații. De exemplu, autoritățile cehi au identificat numai 2 500 dintre cei 3 800 de resortisanți cehi notificați de celelalte state membre deoarece datele disponibile au fost insuficiente; în Irlanda, au fost identificați numai 208 dintre cei 4 795 notificați; Portugalia a identificat numai 38 619 resortisanți dintre cei 83 556 care au fost notificați.

Conform directivei, trebuie înregistrate numai câteva date la momentul înscrierii cetățenilor UE neresortisanți pe listele electorale²⁵. Data nașterii, care se pare că este necesară în majoritatea statelor membre pentru identificarea resortisanților lor pe listele electorale, nu este impusă de directivă. Se poate concluziona că lista actuală a datelor care trebuie colectate, astfel cum figurează în directivă, nu este suficientă pentru ca mecanismul să funcționeze în mod corespunzător.

În ceea ce privește termenele, directiva prevede doar că datele trebuie trimise „în termenul corespunzător premurgător fiecărui scrutin”. Cu toate acestea, o imagine de ansamblu a situației actuale arată că, în multe cazuri, informațiile trimise de un stat membru ajung prea târziu pentru ca celălalt stat membru să le poată procesa²⁶. De exemplu, autoritățile elene nu au procesat nicio informație transmisă de celelalte state membre în care își au reședința resortisanți greci deoarece toate informațiile au fost primite după 3 martie 2009, când listele electorale din acest stat membru fuseseră închise și nu mai puteau fi modificate. Lipsa unui calendar comun pentru înregistrarea alegătorilor și pentru transmiterea datelor poate fi considerată un impediment în calea funcționării mecanismului.

Printre obstacolele identificate de statele membre se numără: difuzarea informațiilor de către un număr considerabil de organisme descentralizate, în locul unui punct unic de contact; problemele generate de accesarea datelor transmise pe cale electronică și protejate de diverse instrumente de securitate; tratarea unui număr important de notificări trimise pe suport de hârtie.

Având în vedere dificultățile legate de acest mecanism, care au persistat în alegerile din 2009, Comisia examinează modalități de îmbunătățire a situației, luând de asemenea în considerare posibilitatea de a retrage propunerea formulată în 2006 și de a o înlocui cu o versiune modificată. Trebuie respectate două cerințe: necesitatea de a îmbunătăți eficiența detectării votului dublu pentru a asigura legitimitatea alegerilor și necesitatea de a prevedea un sistem simplu care să nu reprezinte o sarcină administrativă disproporționată în raport cu această problemă și cu amploarea votului dublu. Un mecanism mai eficient pare să necesite norme comune suplimentare, de exemplu, în ceea ce privește planificările electorale și datele care trebuie colectate. Măsurile ulterioare vor trebui să ia în considerare calendarul reformei Parlamentului European, care ar putea avea un impact asupra dispozițiilor Directivei 93/109/CE.

²⁵ Articolul 9 prevede înregistrarea următoarelor date: numele, cetățenia, adresa și localitatea din statul membru de origine în care cetățeanul în cauză a fost înregistrat ultima dată.

²⁶ Această problemă a fost constatată în Lituania, Ungaria, Republica Cehă, Danemarca, Estonia, Grecia, Franța și Irlanda.

4.3. Modificarea Actului din 1976 (inițiată de PE) — contribuția Comisiei la inițiativele Parlamentului European

Parlamentul European a depus eforturi, începând din 2007, pentru a soluționa problema participării scăzute a cetățenilor UE la alegerile europene²⁷. Discuțiile urmăreau introducerea unor noi principii comune în procedurile electorale în vederea apropierei procesului decizional de cetățeni și a consolidării dimensiunii europene a acestor alegeri. Se dorește îndeplinirea acestui obiectiv prin introducerea unor noi caracteristici ale alegerilor europene, cum ar fi o listă la nivelul UE, în care întregul teritoriu al Uniunii ar constitui o singură circumscripție electorală pentru care un număr fix de deputați în Parlamentul European ar urma să fie aleși în plus față de cei 751 de deputați prevăzuți în tratat. Listele transnaționale sunt menite să sporească rolul partidelor politice la nivel european și să promoveze activități de campanie care s-ar concentra pe aspecte mai presus de interesele naționale și ar sublinia chestiunile și dezbaterile europene. Circumscripțiile electorale care urmează să fie create în statele membre cu o populație de peste 20 de milioane de locuitori ar permite apropierea activității desfășurate de deputații europeni de alegători. Câteva partide politice europene promovează programe politice (platforme), iar unele dintre acestea avansează ideea de a desemna un candidat propriu pentru funcția de președinte al Comisiei Europene, care să candideze în alegeri pe listele unui anumit partid politic european. Parlamentul European are competența de a iniția schimbări ale procedurii electorale aplicabile în toate statele membre²⁸. Deși Comisia nu are un rol oficial în această privință, aceasta intenționează să contribuie prin prezentarea unui studiu comparativ finalizat în 2010. Studiul identifică anumite aspecte ale modalităților electorale care ar putea deveni eventuale principii comune. Printre acestea se numără: introducerea de facilități pentru ca alegătorii din străinătate să poată vota în alegeri pe listele statelor membre de origine; eliminarea posibilității actuale de aplicare a unui prag pentru a spori șansele partidelor mici de a reuși să aibă reprezentanți; eliminarea obligației de a deține depozite financiare care condiționează, în mai multe state membre, prezentarea la alegeri a unui partid politic sau a unui candidat independent; avansarea termenului de înscriere pe listele electorale pentru a facilita verificările încrucișate efectuate de statele membre în ceea ce privește alegătorii înscriși pe liste.

5. CONCLUZII

Din ce în ce mai mulți cetățeni UE își exercită dreptul de liberă circulație și este posibil ca aceștia să dorească să își exercite dreptul de vot în statul membru de reședință. Cu toate acestea, se pare că numărul cetățenilor înscriși pe listele electorale pentru alegerile europene în statul membru în care locuiesc este mai redus decât electoratul potențial, și anume numărul cetățenilor care au îndeplinit vârsta de vot și care locuiesc într-un alt stat membru decât statul membru de origine. Se prefigurează astfel necesitatea de a-i sensibiliza pe cetățeni cu privire la drepturile lor electorale și de a-i încuraja să participe la viața democratică a Uniunii.

²⁷ Proiectul de raport privind modificarea Actului din 1976 [2007/2207(INI)].
²⁸ Articolul 223 alineatul (1) din TFUE.

Probabilitatea ca cetățenii UE să se implice în viața politică este mult mai mare dacă aceștia sunt bine informați. În urma alegerilor pentru Parlamentul European, Comisia a identificat cele mai bune practici care ar trebui aplicate în vederea alegerilor din 2014. Comisia va propune ca anul 2013 să fie Anul European al Cetățenilor, o altă măsură destinată sensibilizării opiniei publice cu privire la alegerile pentru Parlamentul European, care se așteaptă să îmbunătățească mobilizarea electoratului în 2014.

De asemenea, Comisia intenționează să continue să ofere fonduri pentru activitățile ONG-urilor și ale celorlalte organizații pentru a asigura că cetățenii își cunosc drepturile electorale și că sunt încurajați să își exercite aceste drepturi.

Pe lângă informarea cetățenilor cu privire la drepturile lor electorale, condițiile juridice adecvate constituie o altă condiție preliminară importantă pentru exercitarea acestor drepturi. Comisia analizează cu atenție modul în care statele membre au transpus și au pus în aplicare legislația UE relevantă și va lua măsuri, dacă este cazul, pentru a remedia deficiențele.

Dificultățile legate de actualul mecanism de interzicere a votului dublu în două state membre în cadrul aceluiași alegeri europene, care au fost deja identificate de Comisie în alegerile anterioare și care au fost abordate în 2006 printr-o propunere de modificare a mecanismului, au persistat și în 2009. Comisia examinează necesitatea de a înlocui propunerea din 2006 cu o modificare ulterioară a Directivei 93/109/CE. Se pare că un mecanism mai eficient necesită mai multe reguli comune. În același timp, orice noi reglementări ar trebui să fie proporționale în raport cu problema și cu amploarea votului dublu.

De asemenea, Comisia urmărește procesul de reflecție care este în curs de desfășurare în cadrul Parlamentului în vederea identificării modalităților prin care se poate suscita un interes mai mare din partea cetățenilor și, în limitele competențelor sale, contribuie la acest proces. Comisia va sprijini eforturile de consolidare a dimensiunii europene a alegerilor și de reformare a modului în care sunt aleși deputații în Parlamentul European pentru a apropia partidele politice și procesul decizional de cetățeni și pentru a consolida baza democratică a funcționării acestei instituții.