



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel 12.12.2006
KOM(2006) 790 lõplik

KOMISJONI TEATIS

**2004. aasta Euroopa Parlamendi valimised:
komisjoni aruanne Euroopa Liidu kodanike elukohaliikmesriigis valimistel osalemise
(direktiiv 93/109/EÜ) ja valimiskorra kohta (otsus 76/787/EÜ, muudetud otsusega
2002/772/EÜ, Euratom)**

{SEK(2006) 1645}
{SEK(2006) 1646}
{SEK(2006) 1647}

KOMISJONI TEATIS

2004. aasta Euroopa Parlamendi valimised: komisjoni aruanne Euroopa Liidu kodanike elukohaliikmesriigis valimistel osalemise (direktiiv 93/109/EÜ) ja valimiskorra kohta (otsus 76/787/EÜ, muudetud otsusega 2002/772/EÜ, Euratom)

1. SISSEJUHATUS

Euroopa Liidu kodakondsuse oluline osa on õigus hääletada ja kandideerida Euroopa Parlamendi valimistel. Kõnealune õigus on ette nähtud EÜ asutamislepingu artikli 19 lõikes 2 ning see jõustati nõukogu direktiiviga 93/109/EÜ.¹

2004. aasta valimised olid kuuendad otsevalimise teel toimunud Euroopa Parlamendi valimised. Need toimusid Euroopa Liidu 25 liikmesriigis, kusjuures laienemise käigus oli parlamendikohtade koguarv kasvanud 735-le.

1. mail 2004 liitunud 10 liikmesriiki teavitasid riiklikest ülevõtmismeetmetest õigeaegselt. Praegu ei ole pooleli ühtegi rikkumismenetlust.²

Selleks et hinnata muu ELi liikmesriigi kodanike elukohaliikmesriigis valimistel osalemist ja et saada direktiivi kohaldamisest täielik ülevaade, kutsus komisjon liikmesriike üles esitama valimiste kohta nii statistilist kui ka kvalitatiivset teavet, paludes neil sel eesmärgil täita üksikasjalik ja põhjalik küsimustik.³

Käesolev aruanne tugineb eelkõige teabele, mille liikmesriigid esitasid küsimustikule antud vastustena.

Aruande eesmärk on hinnata direktiivi kohaldamist. Vastavalt hindamise tulemustele teeb komisjon kandidatuuri ülesseadmise formaalsusi ja liikmesriikidevahelist teabevahetust käsitlevad ettepanekud direktiivi muutmiseks, et välistada võimalus, et samadel valimistel saab hääletada rohkem kui üks kord või kandideerida kahes riigis.

Komisjon on täiesti teadlik sellest, et lisaks halduskorraldusele mõjutab kodanike osalemist Euroopa Parlamendi valimistel terve rida muid tegureid, nagu näiteks kodanike teadlikkus ELi poliitilistest protsessidest, poliitiliste jõudude koondumine ja kommunikatsioonipoliitika.

Koostöös Euroopa Parlamendi, liikmesriikide ja asjaomaste huvirühmadega arutab komisjon neid küsimusi hiljem, kuid veel enne järgmisi Euroopa Parlamendi valimisi.

¹ EÜT L 329, 30.12.1993, lk 34.

² Eelmises aruandes osutatud rikkumismenetlus lõpetati 2000. aasta detsembris pärast Saksamaa õigusaktide muutmist.

³ Komisjon saatis kõikidele liikmesriikidele kirja koos küsimustikuga 18. novembril 2004. Vastused saadi ajavahemikul 8. detsember 2004 kuni 25. jaanuar 2006. Täpsemat teavet küsimustiku kohta leiab lisas esitatud komisjoni talituste töödokumendist.

Kuigi esindajate Euroopa Parlamenti valimist käsitlev 1976. aasta akt,⁴ mida on muudetud nõukogu otsusega 2002/772/ EÜ,⁵ ei näe ette komisjoni aruandeid selle kohaldamise kohta, juhul komisjon käesolevas aruandes Euroopa Parlamendi ja nõukogu tähelepanu probleemidele, mille tõstatanud liikmesriigid on seoses kõnealuse akti rakendamisega tõstatanud.

2. 2004. AASTA PARLAMENDIVALIMISTE ETTEVALMISTAMINE

2.1. Kohtumised liikmesriikide valimiseksperptidega

2002. ja 2003. aastal korraldas komisjon kaks kohtumist liikmesriikide valimiseksperptidega, et arutada direktiivi artikli 13 rakendamist, milles on sätestatud topeltahääletamise ja topeltkandideerimise vältimise kord. Kohtumiste eesmärk oli parandada artikli 13 kohaselt loodud liikmesriikidevahelise teabevahetussüsteemi toimimist ja tõhusust.

2.2. Komisjoni teatis meetmete kohta, mida liikmesriikidel tuleb võtta kõigi ELi kodanike 2004. aasta valimistel osalemise tagamiseks

Pidades silmas, et valimised toimuvad kohe pärast 10 uue liikmesriigi ühinemiskuupäeva, ning soovides tagada kõigi ELi kodanike valimistel osalemist, avaldas komisjon 2003. aasta aprillis teatise.⁶ Kõnealuse teatise eesmärk oli kiirendada asjaomase *acquis'* rakendamist ja tagada nii kõigi tollaste kui ka tulevaste liikmesriikide kodanike õigeaegne kandmine valijate registrisse.

2.3. Luksemburgi erand

Jaanuaris 2003 esitas komisjon direktiivi artikli 14 lõike 3 kohase aruande⁷ erandi tegemise kohta vastavalt EÜ asutamislepingu artikli 19 lõikele 2. Artikli 14 kohaselt tohib liikmesriik reserveerida valimisõiguse üksnes nendele ühenduse valijatele, kes on kõnealuses liikmesriigis elanud miinimumperioodi, mis ei tohi olla pikem kui viis aastat. Erandi tegemise tingimus on et liikmesriigis valimisõiguslikus vanuses ja kõnealuses riigis elavate, kuid muu ELi liikmesriigi kodanike osa on suurem kui 20% seal elavate valimisõiguslikus vanuses ELi kodanike koguarvust. Komisjon jõudis aruandes järeldusele, et Luksemburgile erandi tegemise tingimused olid endiselt täidetud ning seega puudus muutmissettepaneku tegemiseks vajadus.

4 Akt on lisatud 20. septembri 1976. aasta otsusele 76/787/ESTÜ, EMÜ, Euratom, EÜT L 278, 8.10.1976, lk 5.

5 EÜT L 283, 21.10.2002

6 KOM (2003) 174.

7 KOM (2003) 31.

2.4. Küprose 10. juuni otsus 2004/511/EÜ⁸

Vastavalt 2003. aasta ühinemisakti protokollile nr 10 Küprose kohta⁹ peatatakse ühenduse *acquis'* kohaldamine nendes Küprose Vabariigi piirkondades, mille üle Küprose Vabariigi valitsusel puudub tegelik kontroll. Nendes Küprose Vabariigi piirkondades Euroopa Parlamendi 2004.–2009. aasta ametiajaks valimisi ei toimunud, kuigi riigi enda õigusaktide kohaselt tohivad valimistel samuti osaleda need Küprose kodanikud, kes elavad saare selles piirkonnas, kus Küprose Vabariigi valitsusel puudub tegelik kontroll.

Otsusega 2004/511/EÜ on sätestatud, et Küprose probleemile leitud üldise lahenduse jõustumise korral peetakse kogu Küprosel Küprose rahva esindajate erakorralised valimised Euroopa Parlamenti 2004.–2009. aasta ametiaja järelejäänud perioodiks või Euroopa Parlamendi järgnevakts ametiajaks.

2.5. Meetmed, mida on võetud esindajate Euroopa Parlamenti valimist käsitleva 1976. aasta akti (mida on muudetud nõukogu otsusega 2002/772/EÜ) artikli 9 lõike 2 ühtse tõlgendamise tagamiseks – valimistulemuste avaldamise kuupäev

Nõukogu otsus 2002/772/ EÜ, millega muudeti esindajate Euroopa Parlamenti valimist käsitlevat akti, jõustus 1. aprillil 2004. Seega toimusid 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimised muudetud sätete kohaselt. Uue artikli 9 lõikega 2 reguleeritakse valimistulemuste avaldamise täpne aeg ning sätestatakse, et liikmesriigid ei või häälte lugemise tulemusi ametlikult avaldada enne, kui hääletamine on suletud liikmesriigis, kelle valijad hääletavad viimasena.

Komisjon juhtis liikmesriikide tähelepanu¹⁰ oma tõlgendusele artikli 9 lõikest 2, paludes liikmesriikidel valimistulemused avaldada kõige varem 13. juunil kell 22.00 Kesk-Euroopa aja järgi (pärast hääletamise sulgemist viimastes liikmesriikides Itaalias, Poolas ja Slovakkias) ning rõhutades, et valimisasutused ei tohi enne seda kellaaega avaldada ei esialgseid ega ka osalisi valimistulemusi.

2.6. Esimesed Euroopa Parlamendi valimised Gibraltaril ning oluline areng pretsedendiõiguses

Ühendkuningriik korraldas esimesed 1976. aasta akti kohased Euroopa Parlamendi valimised Gibraltaril 2004. aastal, olles eelnevalt võtnud vastu riikliku õigusakti, millega võimaldati Gibraltaril valijaskonnal osaleda Euroopa Parlamendi valimistel.¹¹

8 Nõukogu 10. juuni 2004. aasta otsus 2004/511/EÜ Küprose rahva esindatuse kohta Euroopa Parlamendis Küprose probleemi lahendamise korral, ELT L 211, 12.6.2004, lk 22–23.

9 EÜT L 236, 23.9.2003, lk 955.

10 Euroopa Komisjoni õigus-, vabadus- ja turvalisusküsimuste peadirektoraat saatis liikmesriikidele kaks kirja – 4. mail ja 7. juunil 2004.

11 Ühendkuningriigi statuut võeti vastu pärast kohtuasja "Matthews v. UK," mille puhul Euroopa Inimõiguste Kohus mõistis Ühendkuningriigi süüdi, sest Euroopa Parlamendi valimisi ei olnud Gibraltaril toimunud – 18. veebruari 1999. aasta otsus.

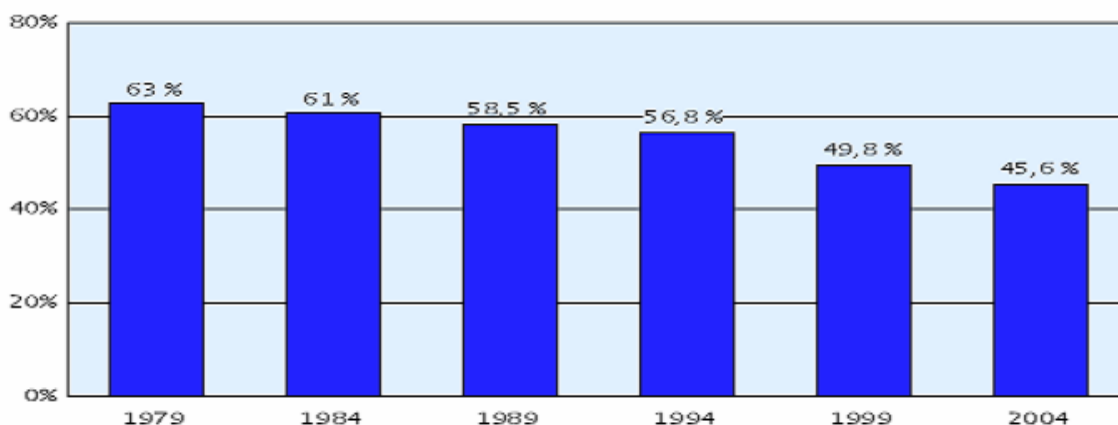
12. septembri 2006. aasta kohtuotsuses¹² kinnitas Euroopa Kohus komisjoni seisukohta, et Ühendkuningriigi õigusaktidega antakse Gibraltaril valimisõigus Rahvaste Ühenduse kodanikele, kes vastavad teatud tingimustele, sealhulgas ka kolmandate riikide mittebriti kodanikele, millega on hääletamisõigust laiendatud diskretsiooniõiguse piires, mille ELi õigus praegu liikmesriikidele tagab. Nii selles kohtuotsuses kui ka sama kuupäeva teises kohtuotsuses Arubal elavate Madalmaade kodanike hääletamisõiguse kohta¹³ rõhutas Euroopa Kohus, et praegu on jäetud liikmesriikide pädevusse reguleerida neid Euroopa Parlamendi valimiste aspekte, mida ühenduse tasandil ei ole veel harmoneeritud, ning eelkõige määratleda isikud, kellel on õigus valimistel hääletada ja kandideerida. Samas tuleb liikmesriikidel austada ühenduse õigust ja selle üldpõhimõtteid, mille järgimist kontrollib Euroopa Kohus.

3. OSALEMINE 2004. AASTA EUROOPA PARLAMENDI VALIMISTEL - DIREKTIIVI 93/109/EÜ KOHALDAMINE

3.1. Üldine ülevaade

Nagu väljendatud komisjoni demokraatia, dialoogi ja diskussiooni D-kavas,¹⁴ on madal valimisaktiivsus vähendanud usaldust poliitilise protsessi suhtes. Komisjon tunneb muret madala valimisaktiivsuse pärast, mis jätkus 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimistel. Kuigi pärast 2004. aasta laienemist oli valijaskond suurem kui kunagi varem, osales valimistel 45,6% kogu valijaskonnast.

Valimisaktiivsuse dünaamika



Kodanike osalemine demokraatias on oluline ja seda tuleks edendada, kooskõlastades kõigi osalejate, Euroopa institutsioonide, liikmesriikide ja kodanikuühiskonna tegevust. Komisjon jälgib osalemisaktiivsuse arengut tähelepanelikult ja on valmis koostöös liikmesriikide parlamentidega kaasa aitama Euroopa Parlamendi ülevaate koostamisele valimistel osalemise suurendamise ja valimisaktiivsuse parandamise kohta.

¹² Kohtuotsus C-145/04, Hispaania v. Ühendkuningriik.

¹³ C-300/04, Eman ja Sevinge (Euroopa Parlamendi valimised Arubal).

¹⁴ Komisjoni panus järelemõtlemisperioodiks ja kauemaks (KOM 2005) 494 (lõplik).

2004. aasta valimiste puhul võis mõnes liikmesriigis täheldada valimisaktiivsuse tõusu, kuid teistes liikmesriikides vähenes see jälle oluliselt. EL15 riikides oli valimisaktiivsus 49,1%, mis on väiksem 1999. aasta näitajast 48,8%. EL10 liikmesriikides oli valimisaktiivsus 26,9%.

Siinkohal tuleks arvesse võtta seda, et mõnes liikmesriigis on hääletamine kohustuslik.

Valimisaktiivsus 2004. aastal

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. Muu ELi liikmesriigi kodanike hääletamine elukohaliikmesriigis

Kõik liikmesriigid ei esitanud andmeid Euroopa Parlamendi valimistel hääletajaks registreeritud muu ELi liikmesriigi kodanike kohta; veel vähem liikmesriike suutis esitada andmeid selle kohta, kas kõnealused kodanikud ka tegelikult hääletamas käisid.

Arvestades asjaolu, et direktiivi artiklite 8 ja 9 kohaselt tuleb kodanikul esitada taotlus oma nime kandmiseks elukohaliikmesriigi valijate registrisse, saab andmeid registrisse kantud kodanike arvu kohta lugeda usaldusväärseks valimisaktiivsuse näitajaks.

Muu ELi liikmesriigi kodanike osakaal elukohaliikmesriigi valijate registris (%)¹⁵

Riik	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
Riik	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

15

Osakaal on arvutatud liikmesriigis elavate valimisõiguslikus vanuses muu ELi liikmesriigi kodanike arvu ja kõnealuse liikmesriigi valijate registrisse kantud muu ELi liikmesriigi kodanike arvu alusel; mõlemad näitajad on võetud küsimustikule esitatud vastustest.

Pidades silmas neid reservatsioone, võime siiski järeldada, et nende ELi kodanike osakaal, kes registreerusid hääletamiseks oma elukohaliikmesriigis, oli 2004. aasta Euroopa Parlamendi valimistel väike.

Kuigi üldine valimisaktiivsus on vähenenud, on võrreldes eelmiste valimistega suurenenud elukohaliikmesriigi valijate registrisse kantud selles liikmesriigis elavate, kuid muu ELi liikmesriigi kodanike arv: 1994. aastal 5,9%, 1999. aastal 9% ja 2004. aastal 11,9%. See kasv võib olla seotud teadlikkuse tõusuga ELi kodanike õigustest, liikmesriikide püüdlustega julgustada kodanikke valimistel osalema ja ELi kodanike suurenenud mobiilsusega.

3.3. Muu ELi liikmesriigi kodanike kandideerimine elukohaliikmesriigis

Statistika muu ELi liikmesriigi kodanike valimistel kandideerimise kohta näitab, et selliste kandidaatide osalemisaktiivsus elukohaliikmesriigi poliitilises elus on väike.

Muu ELi liikmesriigi kodanikest kandidaatide arv oli veidi väiksem võrreldes 1999. aasta valimistega, mil kandideeris 62 sellist kandidaati.

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

Selle vähenemise põhjuseks on tõenäoliselt mitu asjaolu.

Mõni liikmesriik kritiseeris suurt halduskoormust, millega kandidaatidel tuleb silmitsi seista kandideerimistaotluse esitamisel. Direktiivi Euroopa Parlamendi valimistel kandideerimise tingimusi käsitleva artikli 10 lõikes 2 on sätestatud muu hulgas, et kandideerimistaotluse esitamisel peab ühenduse kodanik esitama ka päritoluliikmesriigi pädevate haldusasutuste tõendi selle kohta, et temalt ei ole selles liikmesriigis kandideerimisõigust ära võetud või et need asutused ei tea niisugusest õiguse äravõtmisest. Teatati juhtumitest, kus muu ELi liikmesriigi kodanikul, kes soovis elukohaliikmesriigis kandideerida, esines raskusi oma päritoluliikmesriigi pädeva haldusasutuse määratlemisel, kes on volitatud sellist tõendit väljastama.

Veel üks madala valimisaktiivsuse põhjus on seotud muu ELi liikmesriigi kodaniku õigusega osaleda elukohaliikmesriigi poliitilises elus.

Vastavalt ELi põhiõiguste valdkonna sõltumatute ekspertide võrgustiku koostatud arvamusele ELi kodanike osalemise kohta elukohaliikmesriigi erakondades¹⁶ tunnustab 16 liikmesriiki muu ELi liikmesriigi kodanike õigust ühineda nii riigis olemasolevate erakondadega kui ka asutada oma elukohaliikmesriigis uusi erakondi. Kaks liikmesriiki teevad vahet erakonna asutamise õiguse ja erakonna liikmeks astumise õiguse vahel, tunnustades ainult erakonda astumist. Seitsmes liikmesriigis ei ole muu ELi liikmesriigi kodanikel lubatud erakonna liikmeks astuda ega erakondi asutada.

Muu ELi liikmesriigi kodanikud võivad seega ilma jääda võimalusest kasutada kandideerimisõigust, kuna tegelikkuses esitatakse kandidaadid enamasti erakondade poolt. Komisjon julgustab liikmesriike pakkuma muu ELi liikmesriigi kodanikele võimalust saada elukohaliikmesriigi erakonna liikmeks samadel tingimustel kui elukohaliikmesriigi kodanikud. See lihtsustaks tunduvalt kodanike osalemist selle liikmesriigi poliitilises elus, kus nad elavad, aitaks kaasa nende integreerumisele, rikastaks poliitilist elu ja edendaks demokraatiat.

Euroopa erakondadel võib samuti olla oma roll ELi kodanike demokraatlikus protsessis Euroopa ja riigi tasandil osalemise edendamisel.

Komisjon kavatseb täiendavalt uurida eespool osutatud riiklike õigusaktide vastavust direktiivile.

3.4. ELi kodanike teavitamine õigusest hääletada ja kandideerida

2002. aasta Eurobaromeetri uuringu kohaselt¹⁷ on ELi kodanikud teadlikud oma õigusest hääletada ja kandideerida EP valimistel oma elukohaliikmesriigis.

Kuid hääletamisõiguse kasutamiseks peab valijal olema piisavat teavet tegeliku valimiskorra kohta. Seepärast on direktiivi artiklis 12 sätestatud, et liikmesriigid teavitavad kandideerimisõiguslikke ühenduse kodanikke õigeaegselt ja asjakohasel viisil hääletamis- ja kandideerimisõiguse kasutamise tingimustest ja üksikasjalikust korrast selles riigis.

Komisjon kinnitab oma veendumust, et liikmesriigid peavad eelkõige teavitama nende territooriumil elavaid ELi kodanikke, kuidas valimisõigust kasutada. See teave peaks olema koostatud viisil, mis kõige paremini võtaks arvesse muu ELi liikmesriigi kodaniku teabevajadusi.

Kodanike teavitamiseks on liikmesriikide ametiasutused kasutanud erinevaid võimalusi. Kõige enam kasutati brošüüre ja infolehti, reklaame erinevates meediaväljaannetes ning kodanikele saatetud isiklikke pöördumisi. Mitmes liikmesriigis andsid ametiasutused muude ELi liikmesriikide kodanikele teavet mitte ainult selle liikmesriigi ametlikus keeles või keeltes, vaid ka muudes ELi keeltes.

¹⁶ Viide: CFR-CDF. Arvamus 1.2005: http://europa.eu.int/comm/justice_home/cfr_cdf/doc/avis/2005_1_en.pdf.

¹⁷ Eurobaromeetri uuring nr 133.

Kolmes liikmesriigis, kus valimisaktiivsus ületas 25%, saadeti muu ELi liikmesriigi kodanikele isiklikud pöördumised, milles neid teavitati nende õigusest valimistel osaleda ning millele oli lisatud valijaks registreerimise vorm, mis tuli täita.

Taanis saadeti isiklikud pöördumised nii nendele muu ELi liikmesriigi kodanikele, kes olid end juba valijate registris EP valimisteks registreerinud, kui ka nendele, kes seda ei olnud veel teinud. Lisati ka asjaomane registreerimisvorm.

Iirimaa saadeti isiklikud pöördumised koos registreerimisvormiga muu ELi liikmesriigi kodanikele, kellest valimisasutused olid teada saanud pärast viimaseid EP valimisi 1999. aastal. Lisaks korraldati reklaamikampaania, mille käigus kutsuti isikuid üles kontrollima, kas nende nimi on valijate registrisse kantud. 2004. aastal avaldati reklaami ajalehtedes, et teavitada muu ELi liikmesriigi kodanikke ja taotlejariikide kodanikke nende õigusest olla kantud valijate registrisse.

Rootsis saatis valimisasutus kõigile muu ELi liikmesriigi kodanikele isiklikud pöördumised, millele oli lisatud teave valimiskorra kohta ning valijate registrisse kandmiseks või sellest kustutamiseks täidetav vorm. Isiklik pöördumine sisaldas ka kaheksas erinevas keeles koostatud infolehte, mis sisaldas teavet vormi täitmise kohta.

Igale muu ELi liikmesriigi kodanikule saadetav isiklik pöördumine näib olevat tõhus eelkõige siis, kui see sisaldab adressaadi vajadustest lähtuvat teavet võimalikult paljudes keeltes ning kui pöördumisele on lisatud ka registreerimisvorm ja selle täitmise juhend, mille saab pädevale ametiasutusele tagasi saata. Komisjon julgustab liikmesriike kasutama seda võimalust, mis on osutunud väga kasulikuks hääletamisõiguse tõhusta kasutamise edendamisel.

Mõned liikmesriigid teatasid, et nad on teavet edastanud erinevate kanalite kaudu, näiteks kõikide tasandite avalikke teenuseid pakkuvate asutuste kaudu, kellel on paljude kodanikega sagedasi kontakte. Erakondade võimalik roll on samuti olulise tähtsusega, eelkõige kandideerima julgustamisel. Lisaks saaksid Euroopa institutsioonid kaasa aidata kodanike teavitamisele nende õigustest hääletada ja kandideerida.

3.5. Topelthääletamise ja topeltkandideerimise vältimine

Direktiivi artikli 4 kohaselt ei tohi ükski isik samadel valimistel hääletada ega kandideerida enamas kui ühes liikmesriigis. Sellega seoses on liikmesriigid vastavalt artiklile 13 kohustatud vahetama teavet ELi kodanike kohta, kes on kantud valijate registrisse või kandideerinud elukohaliikmesriigis. Artikli 13 kohaldamiseks elukohaliikmesriigi poolt päritoluliikmesriigile edastatud teabe alusel loodi teabevahetussüsteem. Päritoluliikmesriik kustutab oma riigi valijate registrist need isikud, kes on kantud elukohaliikmesriigi valijate registrisse.

Pärast 1994. aasta valimisi leidis komisjon, et teabevahetussüsteem ei toiminud nõuetekohaselt.¹⁸ Süsteemi toimimise ja tõhususe suurendamiseks tehti seejärel koos liikmesriikidega jõupingutusi mitme praktilise meetme rakendamiseks, võeti vastu isikuandmete päritoluliikmesriiki saatmise tüüpvorm ja vorming, kehtestati teabevahetuse praktiline korraldus (disketi ja/või e-postiga) ning liikmesriikidele saadeti nimekiri riikide ametiasutustest, kes vastutavad andmete vastuvõtmise eest.

Teabevahetussüsteem – kokkuvõtte küsimustikule antud vastuste põhjal

Hoolimata jõupingutustest leidsid peaaegu kõik liikmesriigid, et teabevahetussüsteemi toimimises esineb puudujääke ning et selle tõhusust ohustab terve rida probleeme.

Peaaegu kõik liikmesriigid väitsid, et neil on andmete vahetamisel esinenud tõsisemaid probleeme. Mitmel liikmesriigil ei õnnestunud saata selliseid andmeid nagu neiupõlvenimi või sünniaeg- ja koht, mis olid vajalikud isikute identifitseerimiseks nende päritoluliikmesriigi valijate registris, et nende nimed sealt kustutada. Mõned liikmesriigid esitasid andmed protsentidena: Hispaania teatas, et suutis tuvastada umbes 53% teatatud isikutest, Poola tuvastas selliseid isikuid ligikaudu 69%, Läti 73%, Tšehhi Vabariik ja Rootsi 75% ning Leedu 85%.

Enamiku liikmesriikide sõnul oli teine süsteemi õiget toimimist takistav puudus see, et teave saabus liiga hilja, nii et seda ei olnud võimalik ilma täiendavate erakorraliste meetmete võtmiseta enam töödelda ning paljudel juhtudel ka arvesse võtta.

Nimede ja aadresside transliteratsioon oli peamine probleem Kreekas, kus erineva tähestiku tõttu ei suutnud ametiasutused tuvastada süsteemi kaudu teatatud isikuid.

Mitmed liikmesriigid teatasid ka raskustest, mis esinesid teabe vahetamisel liikmesriikidega, kes peavad detsentraliseeritud registreid. Peamised probleemid tekkisid eelkõige seoses suure hulga paberkandjal ja kõikuva kvaliteediga teabega, mille detsentraliseeritud registre eest vastutavad ametiasutused esitasid.

Teabe saatmise meetodid (e-postiga, disketil jne) erinesid tihti juba liikmesriigi siseselt, mis võis samuti segadust tekitada.

Kokkuvõtteks võib öelda, et komisjoni ja liikmesriikide jõupingutused süsteemi toimimise ja tõhususe parandamiseks on avaldanud ainult vähest mõju ja ei ole täitnud ootusi. Ainult viis liikmesriiki leidis, et praegune süsteem on topelthääletamise ärahoidmiseks piisav, ilma et seda tuleks täiendavalt muuta.

Teisalt on aga selle süsteemi rakendamise tõttu muu ELi liikmesriigi kodanikke käsitleva teabe edastamisel jäänud mõned ELi kodanikud ilma õigusest hääletada oma päritoluliikmesriigis, kuna ekslikult arvati, et nad soovisid hääletada oma endises elukohaliikmesriigis, kuigi tegelikult olid nad oma päritoluliikmesriiki tagasi tulnud ja kasutasid seal poliitilisi õigusi, nagu hääletamine kohalikel valimistel.¹⁹

18 KOM(1997) 731 (lõplik), lk 23, ja KOM(2000)843 (lõplik), lk 10.

19 Vt kaebus nr 592/2004.

Kuna süsteemi ainueesmärk on vältida topelthääletamist ja topeltkandideerimist ning see ei võimalda tuvastada katseid seda teha, näitab liikmesriikide edastatud teave, et muu ELi liikmesriigi kodanike topeltregistreerimise või topelthääletamise juhtumite arv on väike.²⁰ Lisaks ei saa neid juhtumeid enamasti seostada tahtliku rikkumisega, vaid pigem oli tegemist õiguskorralduse vähesest tundmisest tulenevate vigade või arusaamatustega või teabe edastamisega kaks korda, st nii elukohaliikmesriigi kui ka päritoluliikmesriigi poolt.

4. ESINDAJATE EUROOPA PARLAMENTI VALIMIST KÄSITLEVA 1976. AASTA AKTI (MIDA ON MUUDETUD NÕUKOGU OTSUSEGA 2002/772/ EÜ) KOHALDAMINE

4.1. Valimistulemuste avaldamine

2004. aasta Euroopa Parlamendi valimiste ettevalmistamisel juhtis komisjon liikmesriikide tähelepanu valimistulemuste avaldamise aega käsitleva artikli 9 lõike 2 ühtse tõlgendamise vajadusele.

Enamik liikmesriike ei avaldanud EP valimiste tulemusi enne, kui hääletamine oli suletud liikmesriigis, kelle valijad hääletasid viimasena. Kuid mõned liikmesriigid avaldasid tulemused siiski varem. Komisjon rõhutas, et tema arvamuse kohaselt on artikli 9 lõike 2 eesmärk tagada, et ühe liikmesriigi liiga vara avaldatud teave hääletamistulemuste kohta ei mõjutaks mingil moel hääletamist teistes liikmesriikides, kus hääletamine ei ole veel lõppenud. Nii tagatakse vabad valimised, sealhulgas valija vabadus juhendada oma arvamusest. Vabad valimised on demokraatia peamine põhimõte, mida tuleb Euroopa Parlamendi valimistel vastavalt 1976. aasta akti artikli 1 lõikele 3 järgida.

4.2. Kahe- või mitmekordse kodakondsuse küsimus

Mitu liikmesriiki väitis, et topelthääletamist ja topeltkandideerimist ei ole võimalik vältida ELi kodanike puhul, kellel on rohkem kui ühe liikmesriigi kodakondsus.

Kuigi kahekordse kodakondsuse küsimus ei kuulu käesoleva direktiivi reguleerimisalasse, juhib komisjon sellele küsimusele kui võimalikule topelthääletamise allikale tähelepanu. Topelthääletamine on samuti keelatud 1976. aasta akti artikli 8 kohaselt.

5. JÄRELDUSED

5.1. Ettepanekud direktiivi 93/109/EÜ muutmiseks

Topelthääletamise ja topeltkandideerimise vältimiseks loodud praegune teabevahetussüsteem on osutunud mitterahuldavaks. Ebaedu peamiseks põhjuseks on asjaolu, et mõned liikmesriigid ei suuda edastada vajalikke andmeid registreeritud ELi kodanike kohta, mis võimaldaks nende nimed päritoluliikmesriigi valijate registrist kustutada. Menetlus on aeganõudev ja koormav.

20

2004. aasta valimistel tuvastati 120 topelthääletamise juhtumit Saksamaal ja 4 juhtumit Luksemburgis.

Komisjon ja liikmesriigid on püüdnud süsteemi aja jooksul parandada, et see tõhusalt toimiks. Kuigi mitmed probleemid suudeti enam-vähem edukalt lahendada, jäid teised ikka alles. Lisaks on pärast viimaseid valimisi töökoormus samuti suurenenud, eelkõige seoses laienemise ja ELi kodanike suurema liikuvusega.

Teine probleem tuvastati seoses valimistel kandideerimisega. Näib, et praeguste taotluse esitamise eeskirjadega kaasneb elukohaliikmesriigis kandideerida soovivale isikule suur halduskoormus, mis võib olla vähese valimisaktiivsuse põhjus.

Võttes neid puudujääke arvesse, viis komisjon läbi mõju hindamise ja teeb ettepaneku direktiivi muutmiseks.

5.2. Esindajate Euroopa Parlamenti valimist käsitleva 1976. aasta akti (mida on muudetud nõukogu otsusega 2002/772) kohaldamisel tuvastatud probleemid

Komisjon leidis, et valimistulemuste avaldamise aega käsitleva artikli 9 lõike 2 tõlgendamise tulemusena avaldati teatavates liikmesriikides 2004. aasta valimistulemused liiga vara. Teine probleem oli seotud kahe- või mitmekordse kodakondsusega kodanike osalemisega Euroopa Parlamendi valimistel, mis võib olla topelthääletamise allikaks.

Komisjon juhib Euroopa Parlamendi ja nõukogu tähelepanu kõnealustele puudujääkidele, mis võivad põhjustada ühenduse õiguses sätestatud demokraatia aluspõhimõtete rikkumisi.