

PT

PT

PT



COMISSÃO EUROPEIA

Bruxelas, 27.10.2010
COM(2010) 605 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Relatório sobre a eleição dos membros do Parlamento Europeu (Acto de 1976 com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 2002/772/CE, Euratom) e a participação dos cidadãos da União Europeia nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência (Directiva 93/109/CE)

{COM(2010) 603 final}

RELATÓRIO DA COMISSÃO

Relatório sobre a eleição dos membros do Parlamento Europeu (Acto de 1976 com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 2002/772/CE, Euratom) e a participação dos cidadãos da União Europeia nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência (Directiva 93/109/CE)

1. INTRODUÇÃO

Os direitos políticos concedidos aos cidadãos da UE consolidam a sua identidade europeia. O direito de voto dos cidadãos da UE nas eleições municipais e europeias no Estado-Membro em que decidam viver é essencial para a sua participação na vida democrática da União.

As eleições europeias são regidas pelo Acto de 1976¹ relativo à eleição dos representantes ao Parlamento Europeu por sufrágio universal directo, com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 2002/772/CE, Euratom do Conselho², que estabelece alguns princípios comuns aplicáveis a todos os Estados-Membros, como a obrigação de aplicar o escrutínio de tipo proporcional e de assegurar que o dia das eleições seja marcado no mesmo período, com início numa quinta-feira e termo no domingo seguinte. A Directiva 93/109/CE³ estabelece disposições pormenorizadas para permitir aos cidadãos da UE participar nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro em que decidam viver⁴. Para além das regras relativas à inscrição nos cadernos eleitorais e às verificações para prevenir o duplo voto e a dupla candidatura, a directiva prevê uma derrogação para os Estados-Membros em que o número de nacionais de outros Estados-Membros neles residentes ultrapasse 20 % do conjunto dos cidadãos da União em idade de votar que aí residam⁵. Dezoito meses antes de cada eleição para o Parlamento Europeu, a Comissão apresenta um relatório sobre as eventuais derrogações. O último relatório da Comissão foi adoptado em 20 de Dezembro de 2007⁶.

As últimas eleições para o Parlamento Europeu foram realizadas em Junho de 2009, sendo o número de mandatos de 736, como estabelecido no Tratado de Nice. Por conseguinte, nas eleições de 2009 foram eleitos 736 deputados para o Parlamento Europeu. Com a entrada em vigor do Tratado de Lisboa, em 1 de Dezembro de 2009, esse número aumentará para 751. As medidas preparatórias necessárias para executar

¹ O Acto é anexo à Decisão 76/787/CECA, CEE, Euratom de 20 de Setembro de 1976 (JO L 278 de 8.10.1976).

² JO L 283 de 21.10.2002.

³ Directiva 93/109/CE do Conselho de 6 de Dezembro de 1993 (JO L 329 de 30.12.1993, p. 34).

⁴ Em conformidade com o artigo 22.º do TFUE, qualquer cidadão da União residente num Estado-Membro que não seja o da sua nacionalidade goza do direito de eleger e de ser eleito nas eleições municipais e para o Parlamento Europeu no Estado-Membro de residência, nas mesmas condições que os nacionais desse Estado.

⁵ Estes Estados-Membros podem impor aos cidadãos da União de outros Estados-Membros um período mínimo de residência no seu território antes de lhes conceder o direito de voto ou de elegibilidade.

⁶ Ver relatório COM(2007) 846.

estas disposições foram adoptadas pelo Conselho em 23 de Junho de 2010⁷. O Tratado de Lisboa redefiniu também a composição do Parlamento Europeu. Este é actualmente composto por «representantes dos cidadãos da União»⁸ em vez de «representantes dos povos dos Estados reunidos na Comunidade»⁹.

O presente relatório sobre as eleições para o Parlamento Europeu de 2009 acompanha e completa o «Relatório 2010 sobre a cidadania da UE: suprimir os obstáculos aos direitos dos cidadãos da UE», centrando-se nos problemas com que os cidadãos ainda são confrontados, nomeadamente quando procuram obter bens e serviços para além das fronteiras internas, bem como nas formas de os solucionar.

O relatório visa avaliar a forma como os cidadãos da UE exerceram os seus direitos eleitorais nas eleições para o Parlamento Europeu de 2009. Em primeiro lugar, avalia o nível de sensibilização dos cidadãos para as eleições e para os direitos correspondentes, as medidas adoptadas pelos Estados-Membros e pelas instituições da UE a este respeito e a participação efectiva nas eleições. Em segundo lugar, examina a forma como os Estados-Membros transpuseram e aplicaram o direito da UE neste domínio. Por último, o relatório enumera as medidas a adoptar para melhorar a participação nas eleições e garantir o exercício dos direitos eleitorais dos cidadãos da UE.

O presente relatório baseia-se em inquéritos recentes do Eurobarómetro, nos resultados de uma consulta pública concluída em 15 de Junho de 2010, numa conferência intitulada «Direitos dos cidadãos da UE – o caminho à nossa frente», realizada em 1 e 2 de Julho de 2010, nas informações facultadas pelos peritos em assuntos eleitorais dos Estados-Membros e na avaliação da Comissão sobre a transposição e aplicação pelos Estados-Membros do Acto de 1976 e da Directiva 93/109/CE.

2. SENSIBILIZAÇÃO PARA AS ELEIÇÕES E PARTICIPAÇÃO ELEITORAL

2.1. Taxa de participação geral e acções destinadas a encorajar a participação

A participação eleitoral tem baixado de forma constante desde as primeiras eleições directas para o Parlamento Europeu realizadas em 1979. No início de 2009, os dados do Eurobarómetro revelaram que apenas 34 % dos cidadãos da UE estavam seguros de votar nas eleições europeias.

Perante esta baixa taxa de participação, o Parlamento Europeu, o Conselho da União Europeia e a Comissão consideraram que as eleições constituíam a prioridade absoluta em matéria de comunicação a nível interinstitucional em 2009, tendo decidido organizar conjuntamente acções de sensibilização para as eleições europeias, no espírito do acordo político «Parceria para a comunicação sobre a Europa»¹⁰. A Comissão desempenhou um papel activo, chamando a atenção para a

⁷ Ver documento 11192/10 do Conselho da União Europeia.

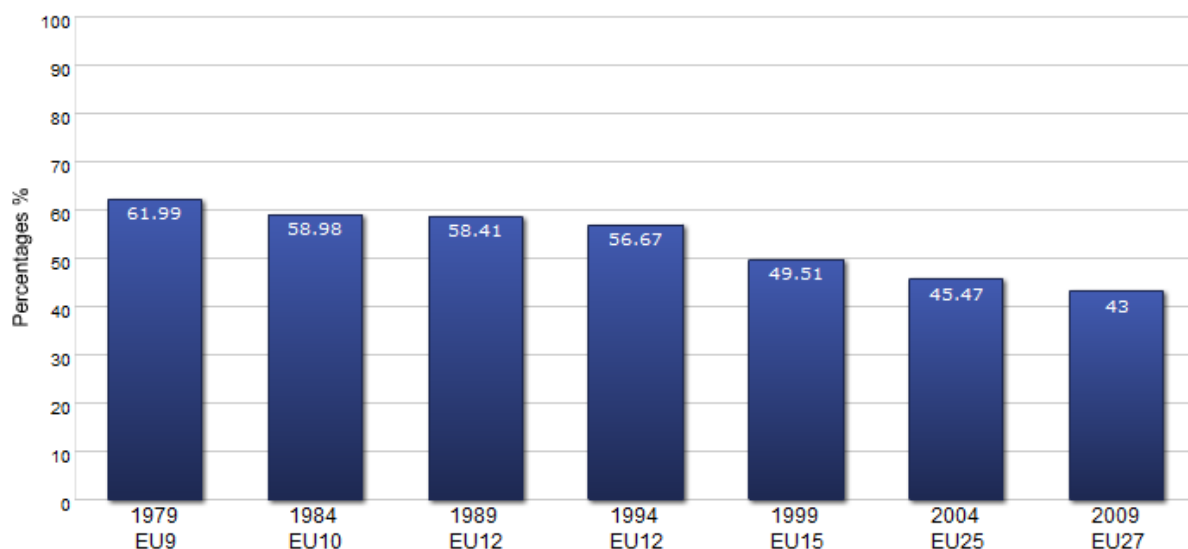
⁸ Artigo 14.º, n.º 2, do Tratado da União Europeia.

⁹ Artigo 189.º do Tratado que institui a Comunidade Europeia.

¹⁰ O acordo político «Parceria para a comunicação sobre a Europa» foi assinado em 22 de Outubro de 2008.

importância das eleições para o Parlamento Europeu de 2009¹¹ e completou a campanha do Parlamento Europeu organizando mais de mil actividades e eventos que mobilizaram todas as plataformas de comunicação possíveis. Foram envidados particulares esforços para fazer chegar a mensagem, em especial, às mulheres, aos jovens e aos eleitores que votavam pela primeira vez, dado que estes grupos eram os menos susceptíveis de votar nas eleições europeias, de acordo com as sondagens de opinião realizadas durante a campanha. No âmbito das suas actividades, a Comissão recorreu aos meios de comunicação audiovisuais e aos novos meios de comunicação, tendo lançado uma «campanha MTV» e um projecto de blog intitulado «TH!NK ABOUT IT». Foram distribuídos vários tipos de brochuras, como por exemplo «Uma Europa para as Mulheres», que explicavam a forma como a UE está presente em domínios que têm impacto na vida quotidiana dos cidadãos, e uma publicação especial intitulada «Porquê votar nas eleições para o Parlamento Europeu?». A campanha de sensibilização baseou-se também em manifestações públicas já existentes e visou redes estabelecidas, como a rede das mulheres das câmaras de comércio europeias. Estas acções, juntamente com os debates e os eventos organizados para o grande público pelas Representações da Comissão Europeia, tiveram efeitos positivos em termos da percepção que os cidadãos têm da UE.

Embora a campanha lançada pela UE para encorajar as pessoas a votar tenha tido resultados positivos em termos de sensibilização (67 %), o seu impacto parece ter sido limitado no que se refere à participação eleitoral. A taxa de participação geral atingiu 43 %, contra 45 % em 2004, o que confirma a sua tendência para baixar. No entanto, a descida da taxa de participação nas eleições de 2009 foi relativamente modesta.



Fonte: www.europarl.europa.eu

¹¹ Report – European elections 2009: Awareness raising activities of the European Commission: http://www.cc.cec/home/dgserv/comm/european_elections/report_european_elections_2009.html.

A Comissão também realizou um inquérito público posterior às eleições¹², a fim de avaliar as eventuais variáveis susceptíveis de aumentar a taxa de participação. As três principais medidas que poderiam ser tomadas para reforçar a motivação dos cidadãos para votar são as seguintes: facultar mais informações sobre o impacto da União Europeia na vida quotidiana dos cidadãos (84 %), facultar mais informações sobre os programas e objectivos dos candidatos e dos partidos do Parlamento Europeu (83 %) e facultar mais informações sobre as próprias eleições para o Parlamento Europeu (80 %). Estas três sugestões foram as mais citadas em todos os Estados-Membros. Além disso, 61% dos inquiridos reconheceram que a probabilidade de participarem nas eleições seria maior se estas fossem realizadas no mesmo dia em toda a União.

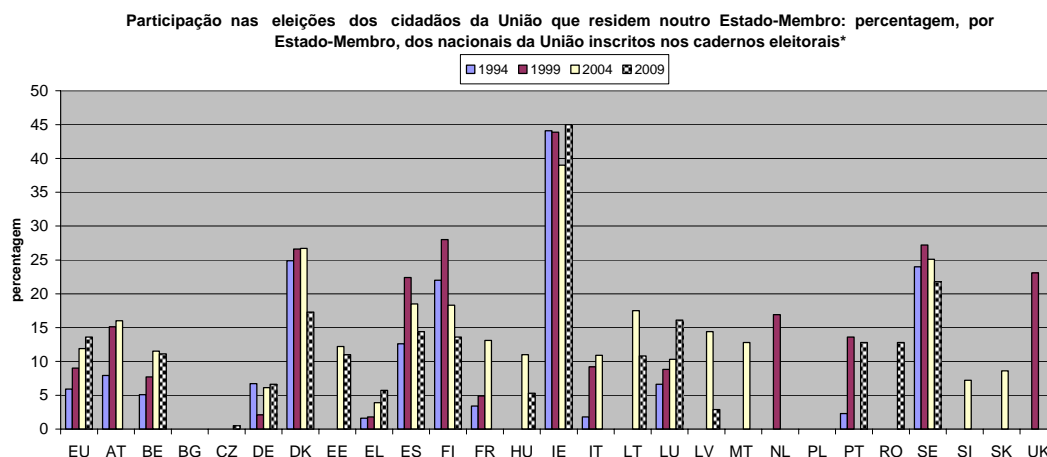
2.2. Sensibilização para as eleições e participação dos cidadãos da UE no Estado-Membro de residência

As estatísticas indicam que cada vez mais cidadãos da UE em idade de votar vivem num Estado-Membro diferente do da sua nacionalidade. Por exemplo, em Espanha o número de cidadãos da União Europeia nacionais de outros Estados-Membros em idade de votar passou de 700 000 em 2004 para quase 2 milhões em 2009, e em Chipre o seu número passou de 45 000 para 77 000. À luz das estatísticas, pode concluir-se que quanto mais os cidadãos exerçam o seu direito de livre circulação e residência, mais os seus direitos políticos assumem uma importância crescente.

O aumento do número de eleitores é também confirmado pelas inscrições nos cadernos eleitorais dos Estados-Membros de residência. Em 2009, o número de cidadãos da UE inscritos nos cadernos eleitorais do seu Estado-Membro de residência aumentou em quase todos os Estados-Membros comparativamente a eleições anteriores. Por exemplo, em França, este número aumentou de 145 000 em 2004 para mais de 200 000 em 2009; em Espanha, passou de 130 000 para 284 000; na República Checa, passou de 99 para 703. Com base nos dados fornecidos pelos Estados-Membros, a percentagem de cidadãos da UE que viviam noutra Estado-Membro e se encontravam inscritos nos cadernos eleitorais desse Estado para votar nas eleições europeias de 2009 atingiu 11,6 %¹³, contra 5,9 % em 1994, quando a directiva foi aplicada pela primeira vez.

¹² Flash Eurobarómetro n.º 292.

¹³ Estes números baseiam-se em dados disponibilizados pela maioria dos Estados-Membros. No entanto, a Comissão carece de informações suficientes sobre o número de cidadãos da União que residem na Bulgária, França, Itália, Malta, Países Baixos, Polónia, Eslovénia, Eslováquia e Reino Unido.



*Alguns Estados-Membros não puderam fornecer dados.
A taxa de participação eleitoral na Irlanda foi de 61 % em 2009

Paralelamente, nalguns Estados-Membros, apesar de o número de cidadãos nacionais de outros Estados-Membros em idade de votar residentes no seu território ter aumentado, a taxa de inscrição nos cadernos eleitorais não aumentou proporcionalmente em 2009, quando comparada com a de 2004. Por exemplo, o número de cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros em idade de votar residentes na Dinamarca aumentou de 58 148 em 2004 para 96 783 em 2009 (aumento de 66 %). Não obstante, o número destes cidadãos que se inscreveram nos cadernos eleitorais aumentou apenas de 15 572 para 16 776 (cerca de 7 %). Na Lituânia, o número de cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros residentes nesse país em idade de votar aumentou quase 80 % entre 2004 e 2009, enquanto o número de inscrições destes cidadãos nos cadernos eleitorais apenas aumentou 10 %.

São vários os motivos que explicam por que razão os cidadãos da UE que vivem num Estado-Membro diferente do seu Estado-Membro de origem - apesar de o seu número ser cada vez maior - tendem a não exercer da melhor forma o seu direito de voto nas eleições europeias. Em primeiro lugar, a participação nas eleições está a diminuir de uma forma geral, incluindo a dos cidadãos da UE que residem no seu Estado-Membro de origem, uma tendência que tem os seus motivos específicos. Outro factor é o nível de conhecimento dos próprios direitos políticos por parte dos cidadãos, uma condição prévia para a participação na vida política do Estado-Membro em que residem. O inquérito do Eurobarómetro realizado em 2010 revela que o nível de conhecimento aumentou significativamente em comparação com anos anteriores¹⁴, mas ainda existe margem para realizar progressos. Enquanto em 2007 apenas 54 % dos participantes no inquérito sabiam que os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros têm o direito de votar nas eleições europeias no seu Estado-Membro de residência, em 2010 o conhecimento deste direito representava já 69 %. No que diz respeito aos Estados-Membros a nível individual, este direito era conhecido por 79 % dos irlandeses, 76 % dos espanhóis e 75 % dos letões, sendo estas as percentagens mais elevadas de todos os Estados-Membros.

¹⁴ O inquérito anterior foi realizado em 2007 — Flash Eurobarómetro 213.

As taxas de participação nas eleições europeias no Estado-Membro de residência podem também ser influenciadas pelo facto de, uma vez que o voto duplo é proibido, os cidadãos comunitários terem de optar por votar no seu Estado-Membro de origem ou no Estado-Membro em que residem (ou seja, em relação a candidatos diferentes). O inquérito do Eurobarómetro revelou que as pessoas estão extremamente divididas relativamente aos candidatos e às listas em que preferem votar nas eleições europeias. Cerca de 44 % afirmaram que, se vivessem num Estado-Membro diferente do da sua nacionalidade, prefeririam votar nas listas desse Estado-Membro, enquanto uma percentagem semelhante (46 %) indicou que preferiria exercer o direito de voto no seu Estado-Membro de origem.

As estatísticas indicativas disponíveis relativas à participação nas eleições europeias de 2009 parecem confirmar as conclusões do inquérito público. Nalguns casos, a maioria dos nacionais de um dado Estado-Membro que residem noutros Estados-Membros preferiu votar nas listas do Estado-Membro de origem. No caso dos nacionais espanhóis, 36 294 inscreveram-se nos cadernos eleitorais de outros Estados-Membros, mas 68 008 nacionais espanhóis que residem noutros Estados-Membros optaram por votar nas listas espanholas. Noutros casos, a maioria desses nacionais preferiu inscrever-se nos cadernos eleitorais para votar nas listas do Estado-Membro de residência. Por exemplo, 51 344 nacionais polacos inscreveram-se nos cadernos eleitorais para votar nas listas dos seus Estados-Membros de residência, tendo apenas 10 093 optado por votar nas listas polacas.

O direito da UE permite aos cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros não só votarem nas eleições para o Parlamento Europeu no Estado-Membro em que residem, mas também serem elegíveis nessas eleições nas mesmas condições que as aplicáveis aos nacionais desse Estado. Este direito não parece ser exercido por um grande número de cidadãos, uma vez que nas eleições de 2009 apenas 81 cidadãos se candidataram nos respectivos Estados-Membros de residência (contra 62 em 1999 e 57 em 2004). Alguns obstáculos ao exercício deste direito são examinados no capítulo 3.2 do presente relatório.

2.3. Acções de informação destinadas a encorajar a participação eleitoral dos cidadãos da UE no Estado-Membro de residência

Nos termos da directiva, os Estados-Membros são obrigados a facultar informações aos cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros sobre as condições e modalidades de exercício do seu direito de voto e de elegibilidade em eleições europeias.

Uma panorâmica das medidas adoptadas pelos Estados-Membros para informarem os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros revela abordagens divergentes. Nalguns Estados-Membros as informações são bem orientadas e adaptadas às necessidades específicas dos cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros, enquanto noutros casos apenas são realizadas campanhas de informação de carácter geral para as eleições europeias destinadas ao conjunto do eleitorado.

Entre as boas práticas contam-se o envio de cartas individuais aos cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros para os informar das modalidades de exercício

dos seus direitos eleitorais. Esta prática foi alargada desde as últimas eleições, sendo actualmente utilizada por dez Estados-Membros¹⁵.

Os Estados-Membros utilizam amplamente outros meios, tais como a publicidade nos jornais, na televisão e na rádio e a divulgação de informações nos sítios Web das autoridades nacionais.

A Comissão atribui importância à informação dos cidadãos da UE sobre os seus direitos, bem como sobre as medidas tomadas para encorajar a participação dos eleitores. Ao abrigo do Programa de Estocolmo¹⁶, as instituições da UE devem proceder a uma reflexão cuidadosa sobre as medidas destinadas a encorajar os cidadãos a votar, na perspectiva das eleições europeias de 2014. É neste contexto que, através do programa específico «Direitos Fundamentais e Cidadania», a Comissão dá às ONG e a outras organizações a oportunidade de obterem financiamento para os seus projectos de sensibilização neste domínio. A Comissão tenciona promover estas oportunidades de financiamento e abranger acções que visam a participação das mulheres no processo eleitoral, enquanto eleitoras e candidatas. Por último, a Estratégia para a igualdade entre homens e mulheres (2010-2015) prevê acções destinadas a promover a participação das mulheres enquanto candidatas às eleições europeias, a fim de melhorar o equilíbrio entre homens e mulheres no Parlamento Europeu.

3. TRANSPOSIÇÃO E APLICAÇÃO PELOS ESTADOS-MEMBROS DA LEGISLAÇÃO DA UE RELATIVA ÀS ELEIÇÕES DE 2009

3.1. Balanço dos direitos dos cidadãos da UE - transposição da Directiva 93/109/CE

A Directiva 93/109/CE prevê que, para exercer o seu direito de voto e de elegibilidade nas eleições europeias no Estado-Membro de residência, os cidadãos da UE têm de solicitar a sua inscrição nos cadernos eleitorais desse Estado-Membro. Uma vez que não é permitido exercer simultaneamente o direito de voto e de elegibilidade no Estado-Membro de origem e no Estado-Membro de residência, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros devem fazer uma declaração especificando que só exercerão o seu direito de voto e de elegibilidade no Estado-Membro de residência. Para prevenir o voto duplo e as duplas candidaturas, os Estados-Membros procedem a um intercâmbio de dados para identificar os candidatos e eleitores inscritos simultaneamente nos Estados-Membros de residência e de origem. Os candidatos têm também de apresentar um atestado, emitido pelas autoridades do seu Estado-Membro de origem, a certificar que não estão privados do seu direito de elegibilidade. Os Estados-Membros têm a obrigação de facultar informações específicas aos cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros que residam no seu território sobre o sistema de exercício do seu direito de voto e de elegibilidade, bem como sobre o seguimento dado ao seu pedido de inscrição nos cadernos eleitorais e de candidatura.

A Comissão já avaliou a compatibilidade de legislação nacional com a directiva nos Estados que eram membros da União em 1 de Maio de 2004, tendo sido adoptadas as

¹⁵ Áustria, Bélgica, Dinamarca, Estónia, Finlândia, Hungria, Itália, Lituânia, Letónia e Luxemburgo.

¹⁶ Documento n.º 17024/09 do Conselho da UE de 2 de Dezembro de 2009.

medidas necessárias, desde a entrada em vigor da directiva em 1994. Os anteriores relatórios sobre a aplicação da directiva, publicados em 1998¹⁷ e 2000¹⁸, fizeram um balanço da situação e dos processos de infracção instaurados para assegurar a respectiva transposição e aplicação. Graças a estes procedimentos, os Estados-Membros em causa conseguiram transpor e aplicar correctamente a directiva¹⁹.

A recente avaliação efectuada pela Comissão da transposição da directiva nos Estados que aderiram à União após 1 de Maio de 2004 indica que, em geral, estão reunidas as condições jurídicas que permitem aos cidadãos da UE exercer o seu direito de voto e de elegibilidade no Estado-Membro de residência. Nas eleições de 2009, em dez Estados-Membros não existiam obstáculos imediatos à participação dos cidadãos da UE nas eleições europeias. Contudo, em dois Estados-Membros - Eslovénia e Malta - as condições impostas aos cidadãos da UE pareciam constituir um grande obstáculo ao exercício deste direito. Na Eslovénia, o direito de voto e de elegibilidade nas eleições europeias é concedido aos cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros unicamente após um período mínimo de residência de cinco anos nesse Estado-Membro.

A legislação de Malta prevê ainda que, para se inscreverem nos cadernos eleitorais, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros apresentem um «bilhete de identidade maltês»²⁰. Além disso, «sempre que considerar necessário», a autoridade eleitoral pode exigir que os cidadãos da UE renovem a declaração apresentada aquando da inscrição no caderno eleitoral. Por conseguinte, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros podem ser excluídos da participação nas eleições em Malta, mesmo que já estejam inscritos nos cadernos eleitorais.

Além disso, em vários Estados-Membros²¹, a legislação nacional impõe condições suplementares aos cidadãos da UE que pretendam inscrever-se nos cadernos eleitorais ou apresentar a sua candidatura, por exemplo a apresentação de um documento de registo como prova de residência ou a obrigação de renovar a sua inscrição em cada nova eleição europeia. Estas condições também são contrárias ao estabelecido na directiva.

Por último, alguns Estados-Membros parecem não ter transposto correctamente a obrigação de facultar informações aos cidadãos sobre as modalidades de exercício do seu direito de voto e de elegibilidade²². Uma das razões que explicam a baixa participação nas eleições é a informação insuficiente dos cidadãos.

¹⁷ COM (97) 731.

¹⁸ COM (2000) 843.

¹⁹ Foram instaurados processos de infracção contra a Áustria, Bélgica, Alemanha, Espanha, Itália, Luxemburgo, Países Baixos e Suécia.

²⁰ A Directiva 2004/38/CE suprimiu as autorizações de residência para os cidadãos da UE, tendo-as substituído pelos certificados de registo.

²¹ Bulgária, República Checa, Chipre, Estónia, Hungria, Letónia, Malta, Roménia e Eslovénia.

²² Para além dos Estados-Membros da UE-12, esta condição só foi correctamente transposta na República Checa, Chipre, Estónia e Lituânia.

3.2. Obstáculos com que são confrontados os cidadãos da UE que desejam fundar ou aderir a um partido político no Estado-Membro de residência, diferente do seu Estado-Membro de origem

Outro obstáculo que impede os cidadãos da UE de exercerem o seu direito de participação nas eleições europeias prende-se com restrições ligadas à sua adesão a partidos políticos e às condições aplicáveis à fundação de partidos políticos.

O exercício do direito de elegibilidade está estreitamente ligado à adesão a um partido político. Na maioria dos casos, os candidatos concorrem nas listas apresentadas pelos partidos políticos e que são compostas pelos respectivos membros. As legislações dos Estados-Membros que limitam a adesão aos partidos políticos aos seus próprios nacionais impedem os outros cidadãos da UE de se candidatarem às eleições europeias enquanto membros de partidos políticos. Consequentemente, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros só podem candidatar-se às eleições como independentes ou como candidatos apoiados por organizações diferentes dos partidos políticos, em conformidade com as disposições nacionais em vigor. Isto significa que, por força dessa legislação, as condições de exercício do direito de elegibilidade são diferentes para os nacionais de outros Estados-Membros e para os próprios nacionais.

Além disso, se os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros não tiverem o direito de fundar partidos políticos, podendo tão-só aderir aos já existentes, é-lhes negada a possibilidade de representar plataformas não representadas pelos partidos existentes.

A avaliação das legislações nacionais demonstra que na República Checa, na Lituânia e na Polónia, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros não têm o direito de fundar partidos políticos nem de aderirem aos partidos já existentes. No entanto, é de assinalar que, apesar desta restrição, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros não são totalmente impedidos de se candidatarem. Na República Checa e na Lituânia, os partidos políticos também podem apresentar candidatos independentes nas suas listas. Na Polónia, para além dos partidos políticos, um grupo de eleitores tem o direito de apresentar candidatos. Todavia, ao abrigo desta legislação, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros são impedidos de exercer o seu direito de elegibilidade nas mesmas condições que os nacionais desse Estado-Membro.

Na Bulgária, Espanha, Grécia, Letónia e Eslováquia, os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros têm o direito de aderir a um partido político existente, mas não têm o direito de fundar um partido. Na Alemanha e na Finlândia para fundar um partido político é necessária uma determinada quota de nacionais do Estado-Membro, pelo que os cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros que aí residam só podem fundar um novo partido político associando-se aos nacionais dos dois Estados-Membros.

3.3. Publicação dos resultados das eleições — transposição e aplicação do Acto de 1976

O Acto de 1976 relativo à eleição dos representantes ao Parlamento Europeu foi alterado pela última vez pela Decisão 2002/772/CEE, que introduziu os princípios

comuns actualmente aplicáveis à organização das eleições. Não foi apresentado qualquer relatório sobre a transposição deste Acto desde a sua alteração de 2002.

A avaliação da Comissão indica que a transposição global do Acto está prestes a ser concluída na maioria dos Estados-Membros. O único aspecto digno de nota prende-se com a não transposição do artigo 10.º, n.º 2, que proíbe a publicação precoce dos resultados eleitorais, ou seja, antes de as assembleias de voto estarem encerradas em todos os Estados-Membros. Doze Estados-Membros²³ parecem não ter transposto correctamente esta obrigação. Com excepção dos Países Baixos, nenhum destes Estados-Membros publicou os resultados precocemente. Todavia, não existe qualquer garantia legal de que não venham a fazê-lo em futuras eleições.

O objectivo do artigo em questão é assegurar que a publicação precoce dos resultados num Estado-Membro não influencie os resultados nos Estados-Membros em que a votação ainda esteja a decorrer. Pretende-se assim garantir a liberdade do sufrágio, um princípio democrático básico que deve ser respeitado nas eleições para o Parlamento Europeu, nos termos do artigo 1.º, n.º 3, do Acto de 1976.

3.4. Evolução da jurisprudência da UE

Em dois acórdãos recentes relacionados com as eleições europeias, proferidos no processo Gibraltar (C-145/04, *Espanha/Reino Unido*) e no processo Aruba (C-300/04, *Eman en Sevinge*), o Tribunal de Justiça da União Europeia declarou que, embora os Estados-Membros tenham a possibilidade de regular os aspectos do processo eleitoral para as eleições do Parlamento Europeu (PE) que não estejam harmonizados a nível da UE, devem respeitar os princípios gerais do direito da UE, sob o controlo do Tribunal de Justiça. No acórdão proferido no processo Gibraltar, o Tribunal de Justiça explicou que o direito da UE não se opõe a que os Estados-Membros alarguem a concessão do direito de voto e de elegibilidade, para além dos seus próprios cidadãos e dos cidadãos da UE que residam no seu território, a outras categorias definidas de pessoas que tenham vínculos estreitos com esses Estados. Do mesmo modo, no acórdão proferido no processo Aruba, o Tribunal de Justiça afirmou que o direito da UE não se opõe a que os Estados-Membros recusem o direito de voto nas eleições para o Parlamento Europeu aos seus próprios cidadãos que não residam no seu território. Contudo, os Estados-Membros são obrigados a respeitar o direito da UE, incluindo os seus princípios gerais, nomeadamente, os princípios da igualdade de tratamento e da não discriminação.

4. ESFORÇOS DESTINADOS A GARANTIR AOS CIDADÃOS DA UE O DIREITO DE PARTICIPAREM NA VIDA DEMOCRÁTICA DA UNIÃO

4.1. Transposição da Directiva 93/109/CE e do Acto de 1976

A Comissão intensificou os esforços para assegurar a transposição e a correcta aplicação da Directiva 93/109/CE. Com base nas conclusões da avaliação da legislação nacional, a Comissão está a adoptar as medidas necessárias para garantir a eliminação dos obstáculos ao exercício dos direitos eleitorais, nomeadamente para

²³ Bulgária, Chipre, República Checa, Dinamarca, Grécia, Finlândia, Itália, Países Baixos, Polónia, Roménia, Suécia e Reino Unido.

assegurar que todos os Estados-Membros respeitem plenamente a obrigação de informar os cidadãos sobre os seus direitos. A Comissão tratou igualmente de modo prioritário os obstáculos que impedem os cidadãos de exercerem plenamente o seu direito de elegibilidade nas eleições europeias no Estado-Membro de residência, estando a ser adoptadas as medidas necessárias para assegurar que estes cidadãos possam aderir livremente a um partido político no seu Estado-Membro de residência. No que se refere à transposição do Acto de 1976, a Comissão está a adoptar as medidas necessárias para assegurar a aplicação do artigo 10.º, n.º 2.

4.2. Prevenir o voto duplo — esforços para melhorar o mecanismo actual

Uma vez que o mecanismo actual para prevenir o voto duplo e a candidatura dupla²⁴ foi considerado deficiente, a Comissão adoptou, em 2006, uma proposta de alteração da directiva. A proposta pretende simplificar o sistema e torná-lo mais eficaz: prevê, nomeadamente, a substituição do actual mecanismo *ex-ante* por controlos *ex-post* dos votos expressos, combinado com sanções mais severas. A proposta encontra-se ainda pendente no Conselho, dado que as discussões foram suspensas em 2008.

Por conseguinte, o mecanismo existente foi novamente utilizado nas eleições de 2009. Apesar de todo o trabalho preparatório para estas eleições, não foram registadas melhorias consideráveis. Os problemas do mecanismo foram idênticos aos registados em anteriores eleições. Devido à não harmonização dos calendários eleitorais e às disparidades dos dados utilizados nos Estados-Membros para identificar os eleitores, muitas vezes as informações relativas aos cidadãos da UE enviadas pelo Estado-Membro de residência ao Estado-Membro de origem não podem ser utilizadas. Por conseguinte, o objectivo do mecanismo, ou seja, a remoção das listas do Estado-Membro de origem das pessoas registadas no Estado-Membro de residência, não pode ser plenamente alcançado.

Devido a estas dificuldades, um grande número de cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros não pôde ser identificado no âmbito do mecanismo de intercâmbio de informações. Por exemplo, devido à insuficiência de dados, as autoridades checas identificaram apenas 2 500 dos 3 800 nacionais checos notificados pelos outros Estados-Membros; na Irlanda apenas foram identificados 208 dos 4 795 nacionais notificados; Portugal só identificou 38 619 nacionais dos 83 556 notificados.

Ao abrigo da directiva, só devem ser registados alguns dados aquando da inscrição dos cidadãos da UE nacionais de outros Estados-Membros nos cadernos eleitorais²⁵. A data de nascimento, que parece ser necessária na maioria dos Estados-Membros para identificar os seus nacionais nos cadernos eleitorais, não é exigida pela directiva. Pode concluir-se que a actual lista de dados a recolher, como prevista na directiva, não é suficiente para assegurar o bom funcionamento do mecanismo.

²⁴ O mecanismo consiste no intercâmbio de dados entre os Estados-Membros sobre os cidadãos da UE inscritos nos cadernos eleitorais do seu Estado-Membro de residência. Com base nos dados enviados pelo Estado-Membro de residência, o Estado-Membro de origem deve retirar os cidadãos em causa dos seus cadernos eleitorais (ou impedi-los de votar por outros meios).

²⁵ O artigo 9.º prevê os seguintes dados: nome, nacionalidade, endereço e localidade em que o cidadão se inscreveu pela última vez no Estado-Membro de origem.

No que se refere à questão dos prazos, a directiva apenas prevê a transmissão dos dados «num prazo adequado antes de cada acto eleitoral». Todavia, uma panorâmica da situação actual indica que, em muitos casos, as informações enviadas por um Estado-Membro chegam demasiado tarde para os outros as poderem tratar²⁶. Por exemplo, as autoridades gregas não trataram nenhuma das informações enviadas pelos outros Estados-Membros em que residiam nacionais gregos porque as receberam após 3 de Março de 2009, data em que os cadernos eleitorais foram encerrados nesse Estado-Membro e deixaram de poder ser alterados. A falta de um prazo comum para a inscrição dos eleitores, bem como para o envio dos dados, pode ser considerada um obstáculo ao bom funcionamento do mecanismo.

Entre os outros obstáculos identificados pelos Estados-Membros incluem-se o facto de o envio das informações ser feito por um grande número de organismos descentralizados, em vez de ser da responsabilidade de um único ponto de contacto, os problemas de acesso aos dados enviados por via electrónica e protegidos por diferentes dispositivos de segurança e o tratamento de um grande número de notificações enviadas em papel.

Tendo em conta a persistência das dificuldades ligadas ao mecanismo nas eleições de 2009, a Comissão está a examinar formas de melhorar o seu funcionamento, incluindo a possibilidade de retirar a sua proposta de 2006 e de a substituir por uma versão alterada. Devem ser preenchidas duas condições: por um lado, é necessário melhorar a eficácia do sistema de detecção do voto duplo, a fim de assegurar a legitimidade das eleições e, por outro, prever um sistema simples, que não constitua uma sobrecarga administrativa desproporcionada em relação ao problema e à dimensão do voto duplo. Para se dispor de um mecanismo mais eficiente, parecem ser necessárias regras comuns suplementares, por exemplo no que diz respeito aos calendários eleitorais e aos dados a recolher. Para adoptar novas medidas, será necessário ter em conta o calendário da reforma do Parlamento Europeu, que poderá ter repercussões sobre as disposições da Directiva 93/109/CE.

4.3. Alteração do Acto de 1976 (iniciativa do PE) — contribuição da Comissão para a iniciativa do PE

Desde 2007 que o Parlamento Europeu se debruça sobre o problema da fraca participação dos cidadãos da UE nas eleições europeias²⁷. Os debates visaram a introdução de novos princípios comuns no sistema eleitoral, de modo a aproximar os cidadãos do processo decisório e reforçar a dimensão europeia destas eleições. Este objectivo deverá ser alcançado graças à reorganização das eleições europeias, nomeadamente com a introdução de uma lista comum a todo o território da União, que constituiria um único círculo eleitoral para o qual seria eleito um número fixo de deputados do PE, para além dos 751 actualmente previstos pelo Tratado. As listas transnacionais destinam-se a reforçar o papel dos partidos políticos a nível europeu e a promover campanhas centradas em questões que ultrapassem os interesses nacionais e ponham em destaque as questões e debates europeus. Os círculos eleitorais regionais que devem ser criados nos Estados-Membros com mais de 20 milhões de habitantes permitiriam aproximar as actividades dos deputados do PE do

²⁶ Este problema foi identificado pela Lituânia, Hungria, República Checa, Dinamarca, Estónia, Grécia, França e Irlanda.

²⁷ Projecto de relatório relativo a uma proposta de alteração do Acto de 1976 (2007/2207(INI)).

eleitorado. Alguns partidos políticos europeus promovem programas políticos (plataformas), e alguns deles lançaram a ideia de designar um candidato para o cargo de Presidente da Comissão Europeia na respectiva lista de candidatos às eleições europeias. O próprio Parlamento Europeu tem o poder de propor uma alteração ao processo eleitoral aplicável em todos os Estados-Membros²⁸. Apesar de não desempenhar um papel formal neste contexto, a Comissão tenciona dar o seu contributo apresentando um estudo comparativo concluído em 2010. Este estudo identifica aspectos do sistema eleitoral que poderão tornar-se novos princípios comuns. Entre estes contam-se a introdução da possibilidade de os eleitores expatriados poderem exercer o seu direito de voto fora do país votando nas listas do seu Estado-Membro de origem, a supressão da actual possibilidade de aplicar um limiar para melhorar as probabilidades de os pequenos partidos obterem representação, a abolição dos depósitos financeiros exigidos nalguns Estados-Membros para um partido político ou um candidato independente poder candidatar-se às eleições e a antecipação da data-limite para a inscrição dos eleitores, a fim de facilitar os controlos cruzados dos eleitores inscritos pelos Estados-Membros.

5. CONCLUSÕES

Cada vez mais cidadãos da UE exercem o seu direito de livre circulação, podendo desejar também exercer o seu direito de voto no Estado-Membro de residência. Contudo, afigura-se que o número de cidadãos que se inscrevem nos cadernos eleitorais para votar nas eleições europeias no Estado-Membro em que residem é inferior ao eleitorado potencial, ou seja, o número de cidadãos da UE em idade de votar que residem num Estado-Membro de que são nacionais. Isto significa que é necessário sensibilizar mais os cidadãos para os seus direitos eleitorais e a encorajá-los a participar na vida democrática da União.

Quando são informados de forma adequada, os cidadãos comunitários são mais susceptíveis de participar na vida política. Na sequência das eleições para o Parlamento Europeu, a Comissão identificou as boas práticas que devem ser aplicadas na perspectiva das eleições de 2014. A Comissão proporá que o ano de 2013 seja proclamado Ano Europeu da Cidadania, também com o objectivo de sensibilizar o eleitorado para as eleições para o Parlamento Europeu. Espera-se que estas iniciativas favoreçam uma maior mobilização do eleitorado em 2014.

A Comissão tenciona também prosseguir o financiamento das actividades das ONG e outras organizações destinadas a informar os cidadãos dos seus direitos eleitorais e a encorajá-los a exercê-los.

Para além da informação dos cidadãos sobre os seus direitos eleitorais, outra condição prévia importante para o exercício destes direitos é a criação de condições jurídicas adequadas. A Comissão está a examinar atentamente a forma como os Estados-Membros transpuseram e aplicaram a legislação da UE pertinente e, se necessário, tomará medidas para corrigir as eventuais deficiências.

²⁸ Artigo 223.º, n.º 1, do TFUE.

Em 2009 subsistiram as dificuldades ligadas ao mecanismo actual, destinado a prevenir a votação em dois Estados-Membros nas mesmas eleições europeias, as quais já tinham sido identificadas pela Comissão em anteriores eleições e abordadas em 2006 mediante uma proposta de alteração do mecanismo. A Comissão está a examinar a necessidade de substituir a proposta de 2006 por uma nova proposta de alteração da Directiva 93/109/CE. Para se dispor de um mecanismo mais eficaz parecem ser necessárias regras comuns suplementares. Por outro lado, qualquer nova disposição deve ser proporcional ao problema e à dimensão do fenómeno do voto duplo.

A Comissão está também a acompanhar e, dentro dos limites das suas competências, a contribuir para a reflexão em curso no Parlamento Europeu sobre a forma de despertar um maior interesse junto dos cidadãos. Apoiará os esforços destinados a reforçar a dimensão europeia destas eleições e a reformar as modalidades de eleição dos membros do Parlamento Europeu, a fim de aproximar os partidos políticos e o processo decisório dos cidadãos e reforçar a base democrática do funcionamento do Parlamento.