ПРЕПОРЪКИ

ПРЕПОРЪКА НА КОМИСИЯТА

от 12 март 2013 година

относно подобряване на демократичността и ефикасността на провеждането на изборите за Европейски парламент

(2013/142/ЕС)

ЕВРОПЕЙСКАТА КОМИСИЯ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 292 от него,

като има предвид, че:

(1) Член 10, параграф 2 от Договора за Европейския съюз гласи, че в рамките на Съюза гражданите се представляват пряко в Европейския парламент. Това позволява да се гарантира, че демократичният контрол и отчетността се провеждат на равнището, на което се вземат решенията.

(2) Член 10, параграф 3 от Договора за Европейския съюз гласи, че всеки гражданин има право да участва в демократичния живот на Съюза, както и че решенията се вземат възможно най-открито и възможно най-близо до гражданите.

(3) Договорът от Лисабон укрепва ролята на гражданите на Съюза като участници в политическия живот, като създава солидна връзка между гражданите, упражняването на политическите им права и демократичния живот на Съюза.

(4) Особено важно е да се укрепва демократичната легитимност на процеса на вземане на решения в ЕС и системата да се приближава до гражданите на Съюза с оглед на действията, които се изисква да се предприемат на равнището на ЕС за преодоляване на финансовата криза и кризата с държавния дълг.

(5) В Съобщението на Комисията от 28 ноември 2012 г. относно „Подробен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз — Начало на дебат на европейско равнище“ ([1]) се подчертава, че укрепването на демократичната легитимност и отчетност е необходима част от реформата на Европейския съюз.

(6) В член 10, параграф 4 от Договора за Европейския съюз и член 12, параграф 2 от Хартата на основните права на Европейския съюз се възлага основна роля на политическите партии на европейско равнище, като се подчертава, че те допринасят за формирането на европейско политическо съзнание и за изразяването на политическата воля на гражданите на Съюза.

(7) С цел да позволи на европейските политически партии да изпълняват пълноценно своята мисия, на 12 септември 2012 г. Комисията представи предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации ([2]). Целта на предложението е да се гарантира на европейските политически партии по-видимо присъствие и по-гъвкава, прозрачна и ефикасна рамка за тяхното финансиране. Във връзка с изборите за Европейски парламент Комисията предложи и европейските политически партии да предприемат всички необходими мерки да информират гражданите на Съюза за връзките между европейските и националните политически партии. С приемането на новия регламент ще се отмени и замени Регламент (ЕО) № 2004/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 4 ноември 2003 г. относно статута и финансирането на политическите партии на европейско равнище ([3]).

(8) Създаването на прозрачна връзка между националните партии, за които гласуват гражданите на Съюза, и европейските политически партии, към които принадлежат националните партии, би трябвало да позволи на европейските политически партии да изразяват по-пряко волята на гражданите на Съюза и да имат голямо въздействие върху прозрачността на процеса на вземане на решения в Съюза.

(9) Допълнителното повишаване на прозрачността на изборите за Европейски парламент ще допринесе за подоброто отразяване на повишената роля и правомощия на Европейския парламент съгласно Договора от Лисабон. Укрепване на връзката на гражданите на Съюза с демократичния процес на Съюза е необходимото следствие от по-тясната институционална интеграция.

(10) Допълнителните мерки биха повишили видимото присъствие на европейските политически партии през целия изборен процес — от провеждането на кампанията до гласуването, и би им позволило да преодолеят ефективно пропастта между политическите среди и гражданите на Съюза, като допълват задължението за предоставяне на информация, предвидено за европейските политически партии в предложението на Комисията за регламент относно статута и финансирането на европейските политически партии и европейските политически фондации.

([1]) COM(2012) 777 final/2.

([2]) COM(2012) 499 final.

([3]) ОВ L 297, 15.11.2003 г., стр. 1.

(11) В редица държави членки вече е утвърдена практика в бюлетините за изборите за Европейски парламент някои или всички национални партии да посочат принадлежността си към европейска политическа партия. За осигуряване на видимо присъствие на европейските политически партии по време на целия европейски изборен процес е важно всички държави членки да насърчават и улесняват предоставянето на информация на избирателите за принадлежността на националните партии в европейските политически партии. За да се повиши допълнително прозрачността на изборите за Европейски парламент, като същевременно се увеличат и отчетността на политическите партии, участващи в европейския изборен процес, и доверието на избирателите в този процес, преди изборите националните политически партии следва да оповестят принадлежността си към дадена европейска политическа партия. Освен различните партийни събития, като например конгреси, именно предизборните кампании на националните партии са най-подходящият и ефективен начин да се оповести тази принадлежност и му се даде отчетливо видимо присъствие.

(12) 2013 година е обявена за Европейската година на гражданите с Решение № 1093/2012/ЕС на Европейския парламент и на Съвета ([1]). През тази година е важно да се осъществи по-нататъшно укрепване на влиянието на гражданите в изборите за Европейски парламент.

(13) От влизането в сила на Договора от Лисабон председателят на Комисията се избира от Европейския парламент в съответствие с предвидената в член 17, параграф 7 от Договора за Европейския съюз процедура и като се вземат под внимание условията, определени в Декларация № 11 от Договора от Лисабон. Тези процедури изискват съобразяване с резултатите от изборите за Европейски парламент и провеждане на подходящи консултации между Европейския съвет и Европейския парламент за избора на председател на Комисията. Следователно тези разпоредби отразяват нарасналата роля на Европейския парламент в определянето на председателя на Комисията и значението на резултатите от изборите за Европейски парламент в този процес.

(14) В Резолюцията си от 22 ноември 2012 г. относно изборите за Европейски парламент през 2014 г. ([2]) Европейският парламент призова европейските политически партии да номинират кандидати за длъжността председател на Комисията, като отбелязва, че очаква тези кандидати да играят водеща роля в парламентарната избирателна кампания, по-специално като представят лично своите програми във всички държави — членки на Съюза. С резолюцията допълнително се подчертава повишеното значение на изборите за Европейски парламент в избора на председател на Комисията.

(15) В Съобщението си от 28 ноември 2012 г. „Подробен план за задълбочен и истински икономически и паричен съюз. Начало на дебат на европейско равнище“ Комисията подчерта, че номинирането на кандидати за поста на председател на Комисията от политическите партии за изборите за Европейски парламент през 2014 г. е една от важните стъпки за насърчаване появата на истинска европейска политически сфера.

(16) Следователно е важно да се повиши осведомеността на гражданите на Съюза относно ключовото значение на гласа им за определяне на председателя на Комисията, както и относно кандидатите за тази функция, които са подкрепени от партиите, за които гласуват на изборите за Европейски парламент.

(17) Ако европейските и националните политически партии представят подкрепяните от тях кандидати за председател на Комисията и програмите им в контекста на изборите за Европейски парламент, това ще направи осезаема и видима връзката между гласа на отделния гражданин на Съюза за политическа партия в европейските избори и кандидата за председател на Комисията, подкрепен от тази партия. Това ще утвърди легитимността на председателя на Комисията, отчетността на Комисията пред Европейския парламент и европейските избиратели и в по-общ план да засили демократичната легитимност на целия процес на вземане на решения в Съюза. Целта на политическите програми, излъчвани в медиите, е да могат избирателите да направят информиран избор. Затова е подходящо и националните политически партии да използват тези средства, за да представят подкрепяните от тях кандидати за председател на Комисията и програмите им.

(18) Понастоящем изборите за Европейски парламент се произвеждат в продължение на няколко дни, тъй като се провеждат в различни дни в различните държави членки. Общоевропейски ден на гласуване, в който избирателните секции затварят по едно и също време, би отразил по-добре общото участие на гражданите в целия Съюз и следователно е част от представителната демокрация, върху която се основава ЕС.

(19) Гражданите на Съюза имат правото да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент в държавата членка, в която са предпочели да живеят, в съответствие с член 22, параграф 2 от ДФЕС, приведен в действие от Директива 93/109/ЕО на Съвета от 6 декември 1993 г. за определяне на условията и реда за упражняване на правото да избират и да бъдат избирани в избори за Европейски парламент от граждани на Съюза, пребиваващи в държава членка, на която не са граждани ([3]).

(20) Директива 93/109/ЕО въвежда механизъм за обмен на информация, гарантиращ, че едни и същи граждани не могат да гласуват, нито да се кандидатират в повече от една държава членка на едни и същи избори.

([1]) ОВ L 325, 23.11.2012 г., стр. 1.

([2]) Резолюция на Европейския парламент от 22 ноември 2012 г. относно изборите за Европейски парламент през 2014 г. (2012/2829(RSP).

([3]) ОВ L 329, 30.12.1993 г., стр. 34.

(21) През годините в редица доклади на Комисията за прилагането на Директива 93/109/ЕО [1], а съвсем наскоро и в доклада от 2010 г. относно оценката на европейските избори през 2009 г. [2], бяха разкрити недостатъци във функционирането на механизма, чрез който се предотвратява многократното гласуване и кандидатиране. Тези недостатъци се дължат най-вече на факта, че личните данни за гражданите на Съюза, които държавите членки на пребиваване съобщават на държавите членки по произход съгласно директивата, са недостатъчни. Недостатъците се дължат и на разликите в насрочването на изборите от държавите членки. Вследствие на това голям брой граждани на Съюза, които се регистрират да гласуват в своята държава членка на пребиваване, не могат да бъдат идентифицирани от своята държава членка по произход.

(22) Някои от тези пропуски биха могли да бъдат ефективно преодолени чрез мерки, основани на обширни консултации с експерти от държавите членки и на добрите практики, установени в този контекст, така че да се подобри функционирането на механизма за европейските избори през 2014 г. и да се облекчи административната тежест за националните органи.

(23) По-голямата част от държавите членки вече са определили един орган за контакт за обмен на данни относно гласоподаватели и кандидати в рамките на Директива 93/109/ЕО. Цялостната ефективност на механизма би се повишила, ако всички държави членки определят един орган за тази цел.

(24) Има значителни разлики между държавите членки относно сроковете за регистриране в избирателните списъци, които варират от два месеца до пет дни преди изборния ден. Ефективността на механизма би се повишила, ако държавите членки, като вземат предвид за кога е насрочен изборният процес в други държави членки, изпращат данни за гласоподавателите в момент, когато националните разпоредби на съответните държави членки по произход все още позволяват да се предприемат необходимите мерки. Няколко допълнителни технически аспекти на предаването на данни могат да бъдат подобрени, за да се повиши ефикасността на механизма. Сред тях са използването на общ електронен формат и набор от символи, начинът на предаване и методът на криптиране за гарантиране на подходящо равнище на защита на личните данни.

(25) Предоставянето от държавите членки на пребиваване на някои допълнителни лични данни за гласоподавателите, макар да не се изисква изрично от Директива 93/109/ЕО, би позволило на държавите членки по произход да идентифицират по-ефикасно своите граждани в избирателните списъци. Може да има разлика между личните данни, които са необходими за ефективността на механизма в различните държави членки.

(26) Всяко обработване на лични данни в рамките на механизма за обмен на информация трябва да е в съответствие с националната нормативна уредба, прилагаща Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни [3],

ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

ДЕМОКРАТИЧНО ПРОВЕЖДАНЕ НА ИЗБОРИТЕ

Насърчаване и улесняване на предоставянето на информация на избирателите за принадлежността на националните партии в европейските политически партии

1. Държавите членки следва да насърчават и улесняват предоставянето на информация на избирателите за принадлежността на националните партии в европейските политически партии преди и по време на изборите за Европейски парламент, като наред с другото позволяват и насърчават посочването на такава принадлежност в бюлетините, използвани за изборите.

Информиране на избирателите за принадлежността на националните партии в европейските политически партии

2. Националните политически партии, които участват в изборите за Европейски парламент, следва да оповестяват преди тези избори принадлежността си в европейска политическа партия. Във всички свои предизборни материали, съобщения и политически програми, излъчвани в медиите, националните политически партии следва ясно да посочват принадлежността си в европейските политически партии.

Подкрепа за кандидати за председател на Европейската комисия

3. Европейските и националните политически партии следва да оповестяват преди изборите за Европейски парламент кандидата за председател на Европейската комисия, когото подкрепят, и програмата му.

В своите политически програми, излъчвани в медиите, за изборите за Европейски парламент националните политически партии следва да информират гражданите за кандидата за председател на Европейската комисия, когото подкрепят, и програмата му.

Общ ден за гласуване

4. Държавите членки следва да се споразумеят за общ ден за произвеждане на изборите за Европейски парламент, който да приключи със затваряне на избирателните секции по едно и също време.

ЕФИКАСНО ПРОВЕЖДАНЕ НА ИЗБОРИТЕ

Единен орган за контакт

5. Държавите членки следва да определят единен орган за контакт за обмен на данни относно гласоподавателите за прилагане на член 13 от Директива 93/109/ЕО.

Предаване на данни

6. Държавите членки следва да вземат предвид доколкото е възможно своите изборни графици, за да могат държавите

[1] COM(97) 731 final, COM(2000) 843 final, COM(2006) 790 final.
[2] COM(2010) 605 окончателен.
[3] ОВ L 281, 23.11.1995 г., стр. 31.

членки на пребиваване да изпращат своевременно данни за гласоподавателите, така че държавите членки по произход да могат да предприемат необходимите мерки.

Допълнителни данни, позволяващи по-ефективно идентифициране

7. Държавите членки на пребиваване се насърчават да предоставят в допълнение към личните данни, предвидени в член 9 от Директива 93/109/ЕО, всички подходящи лични данни, които може да са необходими за идентифицирането на гласоподавателите от органите на тяхната държава членка по произход.

Технически средства за безопасно и ефикасно предаване на данни

8. За обмен на данните, както е предвидено в член 13 от Директива 93/109/ЕО, държавите членки следва да използват единни и сигурни електронни средства, както е посочено в приложението. Държавите членки следва да предадат данните в един пакет за всяка държава членка по произход, като, ако на по-късен етап е необходимо актуализиране, предадат още един пакет.

Адресати на настоящата препоръка са държавите членки и европейските и националните политически партии.

Съставено в Брюксел на 12 март 2013 година.

За Комисията

Viviane REDING

Заместник-председател

ПРИЛОЖЕНИЕ

Подробни технически разпоредби за прилагането на член 13 от Директива 93/109/ЕО

1. За обмен на данните, както е предвидено в член 13 от Директива 93/109/ЕО, държавите членки следва да използват файлове във формат Extensible Markup Language („XML“). Файловете XML трябва да бъдат предадени електронно и сигурно.

2. За записването на данните за гласоподавателите и предаването им в рамките на механизма за обмен на информация държавите членки следва да използват трансформационния формат за универсалния набор от символи (Universal Character Set Transformation Format—8-bit (UTF-8).

3. Държавите членки следва да използват препоръката за синтаксис за криптиране и обработка W3C XML, включващ размяната на публичен ключ и частен ключ, за да се гарантира подходящо равнище на защита на предаваните лични данни.