ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 9.3.2012
COM(2012) 99 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 94/80/ΕΚ περί λεπτομερών κανόνων άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 94/80/ΕΚ περί λεπτομερών κανόνων άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Οι πολίτες επηρεάζονται άμεσα από τις αποφάσεις τις οποίες οι τοπικές αρχές λαμβάνουν σε καθημερινή βάση σχετικά με οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά θέματα. Οι τοπικές αρχές αποτελούν το είδος κρατικής διοίκησης το οποίο βρίσκεται πιο κοντά στους πολίτες. Η συμμετοχή στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, είτε με την ιδιότητα του εκλογέα είτε με εκείνη του υποψηφίου, αποτελεί θεμελιώδες δικαίωμα, το οποίο καθορίζεται στο άρθρο 40 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης[1]· το δικαίωμα αυτό επιτρέπει στους πολίτες να μετέχουν στον δημοκρατικό βίο και να επηρεάζουν τις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Εξάλλου, η συμμετοχή αυτή παρέχει τη δυνατότητα στους πολίτες της ΕΕ οι οποίοι κατοικούν σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι να ενταχθούν καλύτερα στο πολιτικό και κοινωνικό γίγνεσθαι της κοινωνίας στην οποία ζουν.

Υπό όρους ίδιους με αυτούς που καθορίζονται στο άρθρο 40 του Χάρτη[2], το άρθρο 22 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ[3] αναγνωρίζει σε κάθε πολίτη της Ένωσης το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας του υπό τους ίδιους όρους με τους υπηκόους του εκ λόγω κράτους. Οι λεπτομερείς κανόνες άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές καθορίζονται στην οδηγία 94/80/ΕΚ του Συμβουλίου (στο εξής «η οδηγία»)[4].

Κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 της οδηγίας, η προηγούμενη και πρώτη έκθεση σχετικά με τη μεταφορά και την εφαρμογή της οδηγίας εκδόθηκε από την Επιτροπή το 2002. Για πρώτη φορά, η παρούσα έκθεση εξετάζει το ευρύτερο ζήτημα της συμμετοχής στο τοπικό δημοκρατικό γίγνεσθαι και αξιολογεί την πρόοδο της μεταφοράς και εφαρμογής της οδηγίας στα κράτη μέλη τα οποία δεν ήταν ακόμη μέλη της Ένωσης το 2002, όταν εκδόθηκε η πρώτη έκθεση. Μολονότι η οδηγία έχει μεταφερθεί από όλα τα κράτη μέλη, είναι απαραίτητο να αντιμετωπισθεί μια σειρά εμποδίων τα οποία δυσχεραίνουν την πλήρη άσκηση των εκλογικών δικαιωμάτων, μέσω της διασφάλισης της ορθής εφαρμογής και μεταφοράς των διατάξεων της οδηγίας.

Στην έκθεση εξετάζεται επίσης το κατά πόσον εξακολουθεί να είναι δικαιολογημένη η χορήγηση παρέκκλισης, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 22 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ. Το

---

1 Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ C 83 της 30.3.2010, σ. 389).

2 Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

3 Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

4 Οδηγία 94/80/ΕΚ του Συμβουλίου, της 19ης Δεκεμβρίου 1994, περί των λεπτομερών κανόνων άσκησης του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές από τους πολίτες της Ένωσης που κατοικούν σε κράτος μέλος του οποίου δεν είναι υπήκοοι (ΕΕ L 368 της 31.12.1994, σ. 38).

άρθρο 12 παράγραφος 4 της οδηγίας προβλέπει ότι, ως τις 31 Δεκεμβρίου 1998 και ακολούθως ανά εξαετία, η Επιτροπή υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έκθεση σχετικά με το συγκεκριμένο θέμα. Η τελευταία έκθεση για το θέμα της παρέκκλισης εκδόθηκε το 2005[5].

Η Ένωση είναι θεμελιωμένη στην αξία του σεβασμού της δημοκρατίας[6], και κάθε πολίτης της Ένωσης έχει το δικαίωμα να συμμετέχει στον δημοκρατικό βίο σε αυτή[7]. Για τον λόγο αυτό, είναι σημαντικό να κατοχυρωθούν οι αρχές που διέπουν μια συμμετοχική δημοκρατία, μεταξύ άλλων με τη διασφάλιση της συμμετοχής όλων των πολιτών της Ένωσης και την καταβολή προσπαθειών για την ενίσχυση της συμμετοχής αυτής.

Η κατοχύρωση των αρχών της συμμετοχικής δημοκρατίας έχει πρωταρχική σημασία, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, όπου οι αποφάσεις οι οποίες λαμβάνονται έχουν άμεσες συνέπειες για τους πολίτες. Η άμβλυνση της συμμετοχής στον δημοκρατικό βίο, η οποία εκδηλώνεται με την περιορισμένη συμμετοχή των εκλογέων στις εκλογές, ενδέχεται να έχει ως ανεπιθύμητο αποτέλεσμα την αποδυνάμωση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας.

Στα περισσότερα κράτη μέλη, το ποσοστό συμμετοχής των εκλογέων στις πρόσφατες εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ήταν χαμηλότερο από 50%[8]· παρόμοια είναι η τάση σε πολλά κράτη μέλη όσον αφορά τις προσφάτως διεξαχθείσες τοπικές εκλογές[9]. Σε συμμόρφωση με τις θεμελιώδεις αρχές της Ένωσης, η Επιτροπή θεωρεί ότι έχει καίρια σημασία να αντιστραφεί η τάση αυτή, προκειμένου να ενισχυθεί ο σύνδεσμος μεταξύ εκλογέων και αιρετών αντιπροσώπων και να ενισχυθεί η νομιμοποίηση των αποφάσεων που λαμβάνουν αυτοί οι τελευταίοι.

Προς την κατεύθυνση αυτή, η ενίσχυση των εκλογικών δικαιωμάτων των πολιτών έχει χαρακτηρισθεί ως μία από τις πολιτικές προτεραιότητες στο πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Στο «Σχέδιο δράσης της Στοκχόλμης», της 20ής Απριλίου 2010, υπογραμμίζεται το πώς *«για να επιτευχθεί η προσέγγιση των πολιτών με το ευρωπαϊκό σχέδιο, είναι ουσιώδες να διευκολύνεται και να ενθαρρύνεται η συμμετοχή τους στη δημοκρατική ζωή της Ένωσης. Κοινή επιδίωξη αποτελεί η αύξηση της προσέλευσης των ψηφοφόρων στις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Θα πρέπει να προωθηθεί και να ενισχυθεί περαιτέρω το δικαίωμα των πολιτών να εκλέγουν και να εκλέγονται στις τοπικές και τις ευρωπαϊκές εκλογές στον τόπο κατοικίας τους»*[10].

Η παρούσα έκθεση συμβάλλει στην υλοποίηση της δράσης αριθ. 18 της έκθεσης του 2010 σχετικά με την ιθαγένεια της ΕΕ, υπό την έννοια ότι αποσκοπεί στην προώθηση της πλήρους εφαρμογής από τα κράτη μέλη των εκλογικών δικαιωμάτων των πολιτών της ΕΕ στο κράτος μέλος κατοικίας τους καθώς και της δέουσας ενημέρωσης από τα κράτη μέλη των πολιτών

---

5 COM (2005)382.

6 Άρθρο 2 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ).

7 Άρθρο 10 παράγραφος 3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ).

8 Έκθεση για την εκλογή των μελών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, COM(2010)605.

9 Πηγή: ερωτηματολόγιο το οποίο εστάλη στα κράτη μέλη στις 10 Ιανουαρίου 2011 (στο εξής: «ερωτηματολόγιο»).

10 Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Για ένα χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης στην υπηρεσία των πολιτών της Ευρώπης - Σχέδιο δράσης για την εφαρμογή του προγράμματος της Στοκχόλμης - COM/2010/0171 τελικό.

της ΕΕ σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματα[11]. Προς τον σκοπό αυτό, η έκθεση αξιολογεί τον βαθμό γνώσης και άσκησης των εκλογικών δικαιωμάτων των πολιτών της ΕΕ κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές και επικεντρώνεται στα μέτρα ενημέρωσης που έχουν θεσπίσει τα κράτη μέλη σε συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας. Επίσης, αναδεικνύει βέλτιστες πρακτικές στα κράτη μέλη σε σχέση με τη διεξαγωγή ενημερωτικών εκστρατειών και την ανάληψη πρωτοβουλιών προκειμένου να ενθαρρυνθούν οι υπήκοοι της ΕΕ οι οποίοι δεν έχουν την ιθαγένεια του εκάστοτε κράτους μέλους να συμμετάσχουν στο θεσμικό και πολιτικό γίγνεσθαι σε τοπικό επίπεδο.

2. ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ

2.1. Γνώση των εκλογικών δικαιωμάτων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Όπως προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία των τελευταίων ερευνών του Ευρωβαρόμετρου οι οποίες διενεργήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή[12], οι πολίτες στα κράτη μέλη στην πλειονότητά τους γνωρίζουν την ύπαρξη του δικαιώματος του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος στο οποίο κατοικούν. Η γνώση των εκλογικών δικαιωμάτων σε τοπικό επίπεδο αυξήθηκε σημαντικά μετά την πάροδο τετραετίας σε όλα τα κράτη μέλη. Σε επίπεδο ΕΕ, το μέσο ποσοστό των πολιτών που γνωρίζουν τα συγκεκριμένα δικαιώματα έχει σχεδόν διπλασιασθεί, από 37% (2007) σε 69% (2010). Ο χαμηλότερος μέσος όρος αυξήθηκε από 22% (2007) σε 53% (2010), ενώ ο υψηλότερος αυξήθηκε από 62% (2007) σε 83% (2010).

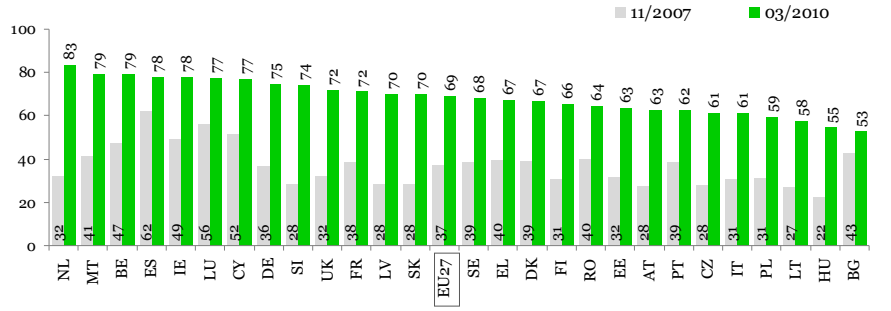
---

11 Στην έκθεση για την ιθαγένεια της ΕΕ του 2010 «Άρση των εμποδίων στα δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ» - COM(2010)603 τελικό -, η Επιτροπή περιέγραφε 25 συγκεκριμένες δράσεις που θα μπορούσαν να αναληφθούν με στόχο την εξάλειψη επίμονων εμποδίων τα οποία εμποδίζουν τους πολίτες να ασκήσουν αποτελεσματικά τα δικαιώματα που τους αναγνωρίζονται με βάση το δίκαιο της ΕΕ σε διάφορους ρόλους που καλούνται να διαδραματίσουν στην καθημερινή ζωή, π.χ. ως συμμετέχοντες στο πολιτικό γίγνεσθαι. Σύμφωνα με τη δράση αριθ. 18, η Επιτροπή ζητά από τα κράτη μέλη «*να διασφαλίσουν ότι εφαρμόζονται πλήρως τα δικαιώματα ψήφου των πολιτών της ΕΕ στο κράτος μέλος διαμονής τους, ότι οι πολίτες της ΕΕ μπορούν να είναι μέλη ή να ιδρύουν πολιτικά κόμματα στο κράτος μέλος διαμονής τους και ότι τα κράτη μέλη ενημερώνουν κατάλληλα τους πολίτες της ΕΕ σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματα*».

12 Έρευνα του Έκτακτου Ευρωβαρόμετρου, αριθ. 292.

Γνώση των εκλογικών δικαιωμάτων από τους πολίτες της ΕΕ, 2007-2010

Κάθε πολίτης της ΕΕ που ζει στ.. [ΧΩΡΑ ΜΑΣ], έχει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές - Σωστό



Ε1(2010). Για κάθε πρόταση που θα σας διαβάσω, πείτε μου αν είναι σωστή ή λανθασμένη: Ε4(2007). Πράγματι, όλοι οι πολίτες των κρατών μελών της ΕΕ είναι «πολίτες της Ευρωπαϊκής Ένωσης». Κατά τη γνώμη σας, τι δικαιώματα έχει ένας πολίτης της Ευρωπαϊκής Ένωσης;
Βάση: σύνολο ερωτηθέντων, % ανά χώρα
Εμφαίνονται οι ορθές απαντήσεις

Πηγή: Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο αριθ. 292.

Κατά τα τελευταία έτη, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει συμβάλει σε μεγάλο βαθμό στην ενημέρωση των πολιτών της ΕΕ σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματα και τους έχει ενθαρρύνει να συμμετέχουν ενεργά στη δημοκρατική ζωή της Ένωσης. Το πρόγραμμα «Θεμελιώδη Δικαιώματα και Ιθαγένεια 2007-2013» έχει συντελέσει στην επεξεργασία δράσεων με στόχο την προώθηση της ενημέρωσης και πρωτοβουλιών στον τομέα της αγωγής του πολίτη, προκειμένου να αυξηθεί η συμμετοχή των εκλογέων στις εκλογές. Κατά την περίοδο 2007-2010, χρηματοδοτήθηκαν 12 σχέδια που αφορούσαν την ενεργό συμμετοχή στη δημοκρατική ζωή της Ένωσης, και παρασχέθηκαν επιχορηγήσεις ύψους άνω των 3,8 εκατ. ευρώ[13]. Η εν λόγω θεματική προτεραιότητα εξακολουθεί να περιλαμβάνεται στο πρόγραμμα εργασίας του 2011[14].

Προσφάτως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε να ανακηρυχθεί το 2013 ως «Ευρωπαϊκό Έτος των Πολιτών»[15]. Το Ευρωπαϊκό Έτος αναμένεται να συμβάλει στην καλύτερη ενημέρωση των πολιτών της ΕΕ σχετικά με το δικαίωμά τους να κυκλοφορούν και να διαμένουν ελεύθερα στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά και, γενικότερα, σχετικά με το ευρύ φάσμα δικαιωμάτων διασυνοριακού χαρακτήρα που τους αναγνωρίζονται με βάση το δίκαιο της Ένωσης, περιλαμβανομένων των εκλογικών δικαιωμάτων.

Διάφορα κράτη μέλη θέσπισαν στοχοθετημένα μέτρα για την ενημέρωση των πολιτών της ΕΕ σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματα κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, αν και οι μέθοδοι που επελέγησαν ποικίλλουν[16]. Πιο συγκεκριμένα, η Δανία, η Εσθονία, η Φινλανδία,

---

13 Πληροφορίες διαθέσιμες στον εξής σύνδεσμο: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/programme/

14 Απόφαση της Επιτροπής, της 3ης Δεκεμβρίου 2010, σχετικά με τη θέσπιση του προγράμματος εργασίας 2011 για το ειδικό πρόγραμμα «Θεμελιώδη Δικαιώματα και Ιθαγένεια» - C(2010)8378.

15 COM(2011) 489 τελικό.

16 Πηγή: ερωτηματολόγιο.

η Γερμανία, η Ουγγαρία, η Λιθουανία, η Ισπανία και η Σουηδία υιοθέτησαν την πρακτική της ταχυδρομικής αποστολής στους ενδιαφερόμενους πολίτες εκλογικών δελτίων ή προσωπικών επιστολών με πληροφορίες σχετικά με την εκλογική διαδικασία. Σε ό,τι αφορά τα μέτρα που έχουν ληφθεί σε εθνικό επίπεδο, αρκετά κράτη μέλη (π.χ. Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Ελλάδα, Ιταλία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία και Σλοβακία) έχουν παράσχει πληροφορίες μέσω επίσημου δικτυακού τόπου. Η Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο έθεσαν σε λειτουργία ειδική τηλεφωνική γραμμή παροχής πληροφοριών. Στην Κύπρο, τη Γαλλία, την Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο, την Πορτογαλία και τη Ρουμανία, παρασχέθηκαν πληροφορίες μέσω έντυπου υλικού ή με δημοσιεύσεις στον τοπικό τύπο.

2.2. Συμμετοχή των εκλογέων στις τοπικές εκλογές

Η συμμετοχή αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ στη δημοκρατική ζωή του κράτους μέλους κατοικίας τους είναι απαραίτητο να αξιολογηθεί υπό το ευρύτερο πρίσμα της συνολικής συμμετοχής των εκλογέων στις εκλογές.

Σε ό,τι αφορά τις πλέον πρόσφατες δημοτικές εκλογές οι οποίες διεξήχθησαν στις μεγάλες πόλεις, κυρίως δε στις πρωτεύουσες, των κρατών μελών, σε επτά κράτη μέλη το ποσοστό συμμετοχής των εκλογέων κυμάνθηκε από 50% έως 60%[17]. Η προσέλευση των ψηφοφόρων ήταν χαμηλότερη από 50% σε δέκα από τους εν λόγω δήμους[18]. Συνολικά, υπάρχουν είκοσι κράτη μέλη στα οποία το ένα τρίτο και πλέον των εκλογέων με δικαίωμα ψήφου δεν έλαβε μέρος στις τελευταίες τοπικές εκλογές που πραγματοποιήθηκαν στην αντίστοιχη πρωτεύουσα[19]. Η συμμετοχή σε άλλες πόλεις πλην της εκάστοτε πρωτεύουσας, αναλόγως του μεγέθους τους, είναι ακόμη χαμηλότερη[20]. Μολονότι σε γενικές γραμμές η συμμετοχή των εκλογέων στις τοπικές εκλογές είναι υψηλότερη σε σύγκριση με τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, παρατηρούνται ορισμένες εξαιρέσεις, όπως στην Αθήνα, τη Βουδαπέστη, την Κοπεγχάγη και τη Ρίγα[21].

Γενικά, τα στοιχεία σχετικά με τη συμμετοχή των εκλογέων στις τοπικές εκλογές αποκαλύπτουν μια τάση αποστασιοποίησης των πολιτών από την πολιτική. Η αντιμετώπιση του «δημοκρατικού ελλείμματος» εξακολουθεί να αποτελεί πρόκληση για τα κράτη μέλη και τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, καθώς και για τις αιρετές τοπικές αρχές σε ολόκληρη την Ένωση.

Ορισμένοι εμπειρικοί παράγοντες οι οποίοι επιτείνουν την αποχή των ψηφοφόρων είναι κοινοί για περισσότερα κράτη μέλη. Διαπιστώθηκε ότι, στις τοπικές εκλογές, υπάρχει

---

17 Άμστερνταμ: 51,38%, Λισαβόνα: 53,44%, Κοπεγχάγη: 54,42%, Παρίσι: 56,93%, Δουβλίνο: 57,77%, Ελσίνκι: 58,87%, Ρίγα: 58,92%, Βερολίνο: 60,2% (το Βερολίνο αποτελεί πόλη-κρατίδιο και, συνεπώς, οι δημοτικές εκλογές είναι συγχρόνως εκλογές σε επίπεδο κρατιδίου. Τούτο εξηγεί την υψηλή συμμετοχή των εκλογέων. Στις μεμονωμένες δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στη Γερμανία, καταγράφονται χαμηλά ποσοστά συμμετοχής των εκλογέων, που ενίοτε δεν υπερβαίνουν το 25%, ακόμη και σε μεγάλες πόλεις).

18 Βουκουρέστι: 31,06%, Μπρατισλάβα: 33,55%, Σόφια: 37,85%, Βίλνιους: 42,28%, Αθήνα: 43,04%, Βουδαπέστη: 43,59%, Πράγα: 44,43%, Λιουμπλιάνα: 44,79%, Λονδίνο: 45,30%, Βαρσοβία: 48,27%.

19 Πηγή: ερωτηματολόγιο.

20 Οστράβα (Τσεχική Δημοκρατία): 35,39%, Λίλλη (Γαλλία): 48,83%, Στουτγκάρδη (Γερμανία): 48,7%, Πεκς (Ουγγαρία): 33,24%, Γκόλγουέι (Ιρλανδία): 49,89%, Ρότερνταμ (Κάτω Χώρες): 47,9%, Κρακοβία (Πολωνία): 35,37%, Μάριμπορ (Σλοβενία): 43,38%, Τρνάβα (Σλοβακία): 29,35%, Σάλφορντ (Ηνωμένο Βασίλειο): 33,50%.

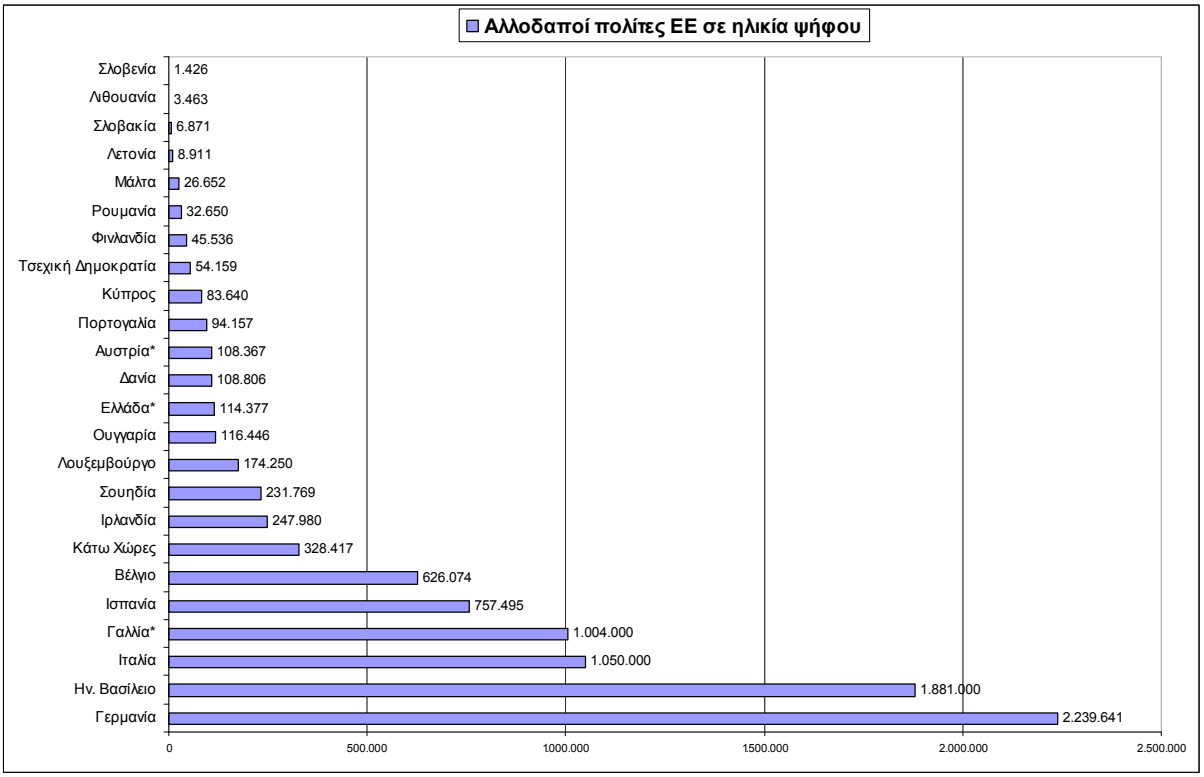
21 Ακολουθούν στοιχεία για τη συμμετοχή των εκλογέων στις τελευταίες τοπικές/ευρωπαϊκές εκλογές στις αναφερθείσες πρωτεύουσες. Αθήνα: 43,04%/45,6%, Βουδαπέστη: 43,59%/44,91%, Κοπεγχάγη: 54,42%/61,1%, Ρίγα: 58,92%/59,13%.

αρνητικός συσχετισμός μεταξύ του μεγέθους του πληθυσμού και του ποσοστού συμμετοχής των ψηφοφόρων. Στις πολύ μικρές πόλεις το ενδιαφέρον για την τοπική πολιτική ζωή είναι μεγαλύτερο, επειδή οι πολίτες έχουν την αντίληψη ότι υπάρχει μεγαλύτερη δυνατότητα επηρεασμού της λήψης αποφάσεων. Εξαίρεση στην ανωτέρω τάση φαίνεται ότι αποτελούν οι μεγάλες πρωτεύουσες, στις οποίες παρατηρείται ευρύτερη ενεργοποίηση του πληθυσμού σε σύγκριση με τις άλλες πόλεις. Είναι δυνατό να υποτεθεί ότι, όταν οι τοπικές εκλογές διεξάγονται ταυτόχρονα με τις εθνικές εκλογές, η συμμετοχή των ψηφοφόρων είναι μεγαλύτερη. Η παρουσία εθνικών κομμάτων σε τοπικό επίπεδο αποτελεί κίνητρο για τους οπαδούς των κομμάτων αυτών να ψηφίσουν κατά τις τοπικές εκλογές[22]. Τέλος, σε πολλές περιπτώσεις η αποχή σχετίζεται με οργανωτικές παραμέτρους, όπως η απουσία εναλλακτικών διαδικασιών ψηφοφορίας (ψηφοφορία εκ των προτέρων, ταχυδρομική ψηφοφορία, κ.λπ.), οι οποίες παρέχουν τη δυνατότητα στους ψηφοφόρους που ενδεχομένως αδυνατούν να προσέλθουν στα εκλογικά τμήματα να ψηφίσουν παρόλα αυτά.

2.3. Συμμετοχή αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας τους

Στα τέλη του 2010, περισσότερα από 8 εκατομμύρια πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου κατοικούσαν σε άλλο κράτος μέλος πλην του δικού τους. Ο μεγαλύτερος αριθμός κατεγράφη στη Γερμανία, το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιταλία, και ακολουθούν η Γαλλία, η Ισπανία και το Βέλγιο Τούτο σημαίνει ότι 8 εκατομμύρια πολιτών της ΕΕ έχουν δικαίωμα ψήφου στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας τους.

[22] Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η συμμετοχή των εκλογέων στις τοπικές εκλογές ανήλθε στο 39,1% το 2009 και στο 39,9% το 2008· το 2010, όταν οι τοπικές εκλογές διεξήχθησαν ταυτόχρονα με τις γενικές εκλογές, η συμμετοχή ανήλθε σε 62,2%. Στη Γερμανία, η συμμετοχή των εκλογέων στις δημοτικές εκλογές στην πόλη Κόμπλεντς το 2002 ανήλθε σε 51,3%· το 2009, όταν οι δημοτικές εκλογές διεξήχθησαν από κοινού με τις ομοσπονδιακές εκλογές, το ποσοστό συμμετοχής ήταν 66,7%. Στην Ιταλία, το ποσοστό συμμετοχής των εκλογέων στις τοπικές εκλογές στη Ρώμη το 2006 ήταν 65,98%· το 2008, όταν οι τοπικές εκλογές διεξήχθησαν από κοινού με τις γενικές εκλογές, το ποσοστό συμμετοχής ήταν 73,66%.



** Μερικά στοιχεία. Το ΗΒ παρείχε στοιχεία για όλους τους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ που κατοικούν σε αυτό. Γαλλία: τα διαθέσιμα στοιχεία αναφέρονται στην προηγούμενη έκθεση. Η Ελλάδα παρείχε στοιχεία για τους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ που κατοικούν στη χώρα και είναι ηλικίας άνω των 20 ετών. Η Αυστρία παρείχε στοιχεία μόνο για την πρωτεύουσα. Δεν είναι διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τη Βουλγαρία, την Εσθονία και την Πολωνία.*

Σε σύγκριση με τα στοιχεία της πρώτης έκθεσης, η οποία εκδόθηκε το 2002[23], σε διάφορα κράτη μέλη παρατηρήθηκε σημαντική αύξηση του αριθμού αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου οι οποίοι κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος πλην του δικού τους. Πιο συγκεκριμένα, τα αριθμητικά δεδομένα έχουν ως εξής: στην Ιταλία, από 56.000 σε 1.050.000· στη Γερμανία, από 1.521.000 σε 2.239.641· στην Ελλάδα, από 16.000 σε 114.377· στην Ιρλανδία, από 76.000 σε 247.980· στη Δανία, από 32.000 σε 108.806· και στην Πορτογαλία, από 26.000 σε 94.157[24].

Παρά τη σημαντική αυτή αύξηση του αριθμού αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου οι οποίοι κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος πλην του δικού τους, μόνον ένας σχετικά χαμηλός αριθμός πολιτών αυτής της κατηγορίας άσκησε πράγματι τα εκλογικά του δικαιώματα κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές που διεξήχθησαν τα τελευταία χρόνια στο εκάστοτε κράτος κατοικίας.

Για να μπορεί κάποιος να συμμετάσχει στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές, πρέπει να είναι εγγεγραμμένος στους εκλογικούς καταλόγους. Η ακριβής διαδικασία εγγραφής διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο[25]. Στα κράτη μέλη εκείνα στα οποία η εγγραφή δεν είναι

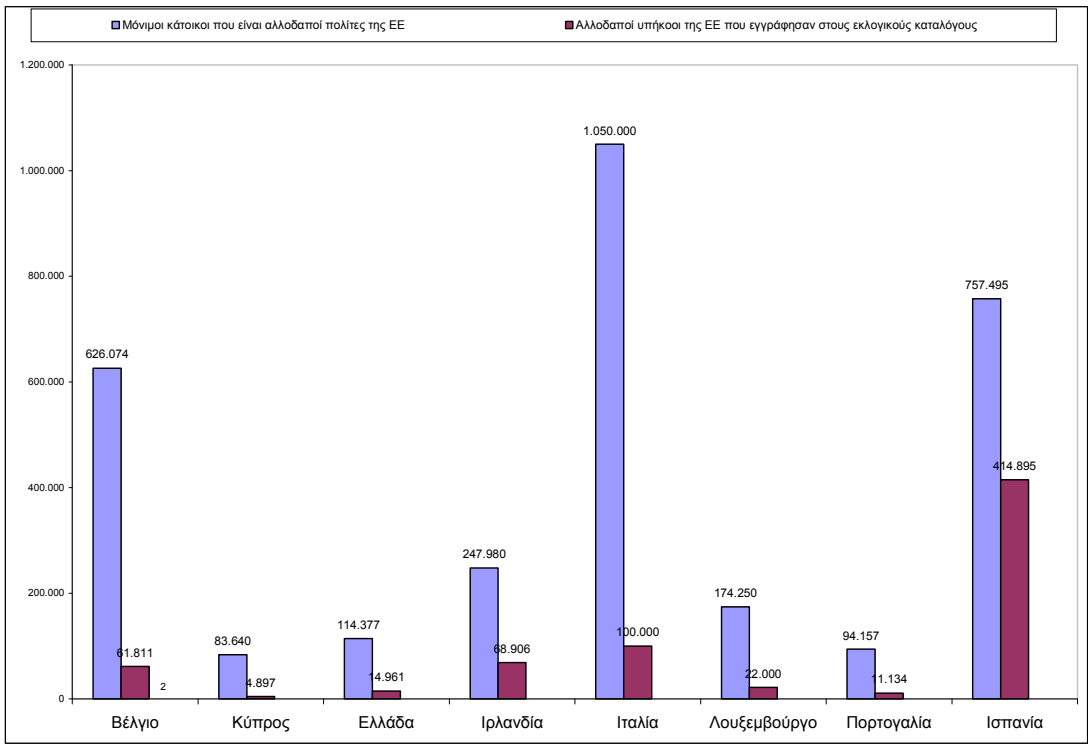
---

23 COM (2002) 260.

24 Πηγή: ερωτηματολόγιο.

25 Στην Αυστρία (πλην του Burgenland), τη Δανία, την Εσθονία, τη Φινλανδία, τη Γερμανία, την Ουγγαρία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, τη Μάλτα, τις Κάτω Χώρες, τη Ρουμανία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία και τη Σουηδία, όλοι οι μόνιμοι κάτοικοι, περιλαμβανομένων των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ, εγγράφονται αυτομάτως στους εκλογικούς καταλόγους.

αυτόματη, τα στοιχεία που έχουν παρασχεθεί φανερώνουν ότι μόνο το 10% κατά μέσο όρο των μόνιμων κατοίκων που είναι αλλοδαποί πολίτες της ΕΕ υπέβαλε αίτηση εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους[26].



Κράτη μέλη με σύστημα μη αυτόματης εγγραφής
(δεν είναι διαθέσιμα στοιχεία για τη Βουλγαρία, την Τσεχική Δημοκρατία, τη Γαλλία, την Πολωνία και το Ηνωμένο Βασίλειο)

Παρατηρεί κανείς ότι η σαφής επικράτηση μιας συγκεκριμένης εθνικότητας σε σχέση με τον συνολικό αριθμό αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ που κατοικούν μονίμως σε ένα κράτος μέλος αντιστοιχεί σε ορισμένες περιπτώσεις στην υψηλή συμμετοχή των πολιτών με τη συγκεκριμένη εθνικότητα στις τοπικές εκλογές. Τούτο ισχύει στην περίπτωση της Ιρλανδίας, της Ισπανίας και της Σουηδίας[27].

---

26 Στο ερωτηματολόγιο, ζητείτο από τα κράτη μέλη να υποβάλουν τα εξής: στοιχεία για τις τελευταίες δημοτικές και κοινοτικές εκλογές που διοργανώθηκαν σε μία μόνο ημέρα σε εθνικό επίπεδο· διαθέσιμα στοιχεία για πρόσφατες δημοτικές και κοινοτικές εκλογές της τελευταίας τριετίας, για τις υπόλοιπες περιπτώσεις.

27 Στην Ιρλανδία, το ποσοστό των εγγεγραμμένων αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ ανήλθε σε 25% περίπου. Οι βρετανοί υπήκοοι αντιπροσωπεύουν το 25% του συνολικού αριθμού αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ, ενώ το 74% εξ αυτών ενεγράφη στους εκλογικούς καταλόγους. Οι πολίτες αυτοί έχουν αυξημένη συμμετοχή στην ιρλανδική πολιτική ζωή δεδομένου, στη βάση της αμοιβαιότητας, έχουν δικαίωμα ψήφου στις εκλογές για το *Dáil Éireann* (Κάτω Βουλή), όπως ακριβώς οι ιρλανδοί υπήκοοι έχουν δικαίωμα ψήφου στις κοινοβουλευτικές εκλογές στο Ηνωμένο Βασίλειο. Στην Ισπανία, το ποσοστό των εγγεγραμμένων αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ υπερβαίνει το 50%. Η συντριπτική πλειονότητα των βρετανών και των γερμανών υπηκόων, που συναποτελούν το 18,5% του συνόλου των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ, ενεγράφη στους εκλογικούς καταλόγους. Ένας άλλος πιθανός λόγος γι' αυτή τη σχετικά υψηλή αναλογία είναι ότι η Ισπανία είναι το μοναδικό κράτος μέλος, μεταξύ εκείνων στα οποία ισχύει σύστημα μη αυτόματης εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους, το οποίο αποστέλλει σε όλους τους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ προσωπική επιστολή με πληροφορίες σχετικά με την εκλογική διαδικασία. Εξάλλου, στην Ιρλανδία και την Ισπανία οι αλλοδαποί πολίτες της ΕΕ είχαν ήδη, υπό

Δεν είναι διαθέσιμα στοιχεία για το ποσοστό των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ οι οποίοι είναι μόνιμοι κάτοικοι και ψήφισαν όντως μετά την εγγραφή τους στους εκλογικούς καταλόγους. Αφ' ης στιγμής ένας πολίτης εγγράφεται στους εκλογικούς καταλόγους, δεν γίνεται καμία διάκριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών ψηφοφόρων. Τα κράτη μέλη κατά κανόνα δεν συλλέγουν τέτοιου είδους στοιχεία, προκειμένου να αποτρέπεται κάθε διακριτική μεταχείριση. Είναι πολύ λίγα τα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ οι οποίοι συμμετέχουν στις εκλογές ως υποψήφιοι και πράγματι εκλέγονται. Ειδικότερα, η Αυστρία, η Τσεχική Δημοκρατία, η Γερμανία και η Σουηδία έχουν επισημάνει τις δυσκολίες στις οποίες προσκρούει η συλλογή τέτοιων στοιχείων από τις τοπικές αρχές λόγω του ότι δεν υπάρχει κάποιο ενιαίο σημείο επαφής, γεγονός που επισημαινόταν ήδη στην τελευταία έκθεση σχετικά με τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο[28].

Το υψηλότερο ποσοστό αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ οι οποίοι εκλέγονται σε σχέση με εκείνους που συμμετέχουν στις εκλογές ως υποψήφιοι δηλώθηκε από τη Γαλλία (32,8%) και τη Σουηδία (17,1%). Η Αυστρία, το Λουξεμβούργο και η Ισπανία δήλωσαν σημαντικό αριθμό αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ οι οποίοι εξελέγησαν.

3. ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ

3.1. Τρέχουσα κατάσταση όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας 94/80/ΕΚ

Στην παρούσα έκθεση αξιολογείται για πρώτη φορά η εθνική νομοθεσία την οποία θέσπισαν τα κράτη μέλη που προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004 και μετά, καθώς επίσης η εθνική νομοθεσία των υπολοίπων κρατών μελών η οποία τέθηκε σε ισχύ μετά τη δημοσίευση της έκθεσης του 2002.

Είναι σκόπιμο να αναφερθεί ότι η έκθεση καλύπτει επίσης τη νέα νομοθεσία η οποία, έως τώρα, έχει γνωστοποιηθεί μόνον μέσω ερωτηματολογίου, χωρίς όμως να έχει ακόμη γνωστοποιηθεί επισήμως στην Επιτροπή[29].

Με βάση τα εθνικά μέτρα μεταφοράς τα οποία έχουν κοινοποιηθεί από τα κράτη μέλη, το επίπεδο μεταφοράς της οδηγίας στη νομοθεσία όλων των κρατών μελών μπορεί να θεωρηθεί ικανοποιητικό. Παρόλα αυτά, επιβάλλεται να αντιμετωπισθούν ορισμένα ζητήματα εσφαλμένης ή ελλιπούς μεταφοράς προκειμένου να αποτραπεί το ενδεχόμενο εσφαλμένης εφαρμογής, η οποία θα μπορούσε να δημιουργήσει προσκόμματα στην πλήρη άσκηση εκλογικών δικαιωμάτων.

Σε ορισμένα κράτη μέλη[30], υπάρχουν ενδείξεις ότι δεν έχουν μεταφερθεί σωστά οι διατάξεις των άρθρων 3 και 4 της οδηγίας[31]: στα εν λόγω κράτη μέλη, το δικαίωμα του εκλέγειν και

ορισμένες προϋποθέσεις, δικαίωμα ψήφου στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές πριν από τη θέση σε ισχύ της οδηγίας. Τέλος, στη Σουηδία, οι φινλανδοί υπήκοοι αντιπροσωπεύουν το 27,5% του συνολικού αριθμού αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ, και η συμμετοχή τους κατά τις τελευταίες τοπικές εκλογές εκτιμάται σε 30% περίπου.

28 COM (2010) 605.

29 Αυστρία, Κύπρος, Λιθουανία, Λουξεμβούργο και Σλοβενία.

30 Η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος τις περιπτώσεις της Λιθουανίας και της Σλοβενίας. Οι αρχές της Σλοβενίας πληροφόρησαν πρόσφατα την Επιτροπή ότι συμφωνούν να τροποποιήσουν την εγχώρια νομοθεσία τους ούτως ώστε να διασφαλισθεί η πλήρης συμμόρφωση με την οδηγία.

31 Το άρθρο 3 της οδηγίας κατοχυρώνει το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας για τους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ οι οποίοι πληρούν

εκλέγεσθαι κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές αναγνωρίζεται στους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ μόνο μετά τη συμπλήρωση μιας ελάχιστης περιόδου διαμονής, ενώ για τους ημεδαπούς δεν ισχύει ανάλογη απαίτηση. Εκτός αυτού, η σχετική νομοθεσία δεν προβλέπει τη δυνατότητα, σε περίπτωση που το δικαίωμα του εκλέγειν εξαρτάται από τη συμπλήρωση μιας ελάχιστης περιόδου διαμονής, να γίνεται υποχρεωτικά δεκτό ότι ένας αλλοδαπός πολίτης της ΕΕ εκπληρώνει τη συγκεκριμένη προϋπόθεση, έστω και αν, κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, κατοικούσε σε οποιαδήποτε άλλα κράτη μέλη, εκτός του κράτους μέλους κατοικίας του.

Η νομοθεσία ενός κράτους μέλους ορίζει ότι ένας ψηφοφόρος υποχρεούται να υποβάλει αίτηση εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους εντός 30 ημερών από την απόκτηση του δικαιώματος του εκλέγειν. Η πρόβλεψη αυτή φαίνεται να συνιστά διακριτική μεταχείριση μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ. Η ημέρα από την οποία αρχίζει να τρέχει η ανωτέρω προθεσμία (dies a quo) είναι διαφορετική: για τους ημεδαπούς, η προθεσμία αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία συμπλήρωσης της ηλικίας απόκτησης του δικαιώματος ψήφου˙ για τους αλλοδαπούς, αρχίζει να τρέχει από την ημερομηνία εγγραφής στο μητρώο μόνιμων κατοίκων. Οι συνέπειες της σχετικής διάταξης φαίνεται να διαφέρουν μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ[32].

Το άρθρο 7 προβλέπει ότι κάθε πολίτης της ΕΕ ασκεί το εκλογικό του δικαίωμα κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος της κατοικίας, εφόσον έχει εκδηλώσει τη βούλησή του προς τούτο. Τα περισσότερα κράτη μέλη (Αυστρία, Δανία, Εσθονία, Φινλανδία, Γερμανία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία και Σουηδία) έχουν θεσπίσει ένα περισσότερο ευνοϊκό σύστημα αυτόματης εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους. Με τον τρόπο αυτό, οι πολίτες μπορούν να ψηφίζουν χωρίς να πρέπει να υποβάλουν αίτηση εγγραφής εντός αναγκαστικής προθεσμίας.

Τα κράτη μέλη οφείλουν να εκπληρώσουν ορισμένα καθήκοντα τα οποία καθορίζονται στην οδηγία και αποσκοπούν στη διευκόλυνση της εγγραφής των πολιτών της ΕΕ στους εκλογικούς καταλόγους[33]. Έπειτα από μεμονωμένες καταγγελίες πολιτών, η Επιτροπή επικοινώνησε, το 2010, με τις αρχές δύο κρατών μελών, στα οποία ορισμένοι πολίτες της ΕΕ οι οποίοι εργάζονταν σε διεθνείς οργανισμούς που εδρεύουν εκεί συνάντησαν εμπόδια κατά την άσκηση των εκλογικών τους δικαιωμάτων. Η εθνική νομοθεσία δεν επέτρεπε την εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους των συγκεκριμένων διαμενόντων πολιτών. Μετά από επαφές με την Επιτροπή, τα εν λόγω κράτη μέλη τροποποίησαν πρόσφατα τη νομοθεσία τους και εξάλειψαν τα εμπόδια που είχαν διαπιστωθεί[34].

τις ίδιες προϋποθέσεις σε σχέση με τα δικαιώματα αυτά τις οποίες το κράτος απαιτεί και από τους ημεδαπούς πολίτες. Το άρθρο 4 ορίζει ότι εάν οι υπήκοοι του εκάστοτε κράτους μέλους πρέπει να κατοικούν από ελάχιστο χρονικό διάστημα στην επικράτεια του εν λόγω κράτους, τα άτομα με δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές λογίζονται ότι πληρούν την ως άνω προϋπόθεση, εφόσον έχουν κατοικήσει επί αντίστοιχο χρόνο σε άλλα κράτη μέλη.

32 Η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος την περίπτωση της Κύπρου.

33 Σύμφωνα με το άρθρο 8 της οδηγίας, α) τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα, ώστε οι εκλογείς να εγγραφούν εγκαίρως στους εκλογικούς καταλόγους πριν από την ψηφοφορία· β) για να εγγραφεί στους εκλογικούς καταλόγους, ένας αλλοδαπός εκλογέας πρέπει να προσκομίσει τα ίδια με τον ημεδαπό εκλογέα δικαιολογητικά· γ) το κράτος μέλος κατοικίας μπορεί να απαιτήσει από τον αλλοδαπό εκλογέα να προσκομίσει έγκυρο δελτίο ταυτότητας καθώς επίσης και υπεύθυνη δήλωση περί της ιθαγενείας του και της διεύθυνσής του στο κράτος μέλος κατοικίας.

34 Νόμος αριθ. 1545, της 21/12/2010, στη Δανία, και νόμος αριθ. 1843/2010 στη Σουηδία.

Όταν ένας πολίτης της ΕΕ που έχει το δικαίωμα του εκλέγεσθαι υποβάλλει αίτηση, πρέπει να ζητούνται τα ίδια δικαιολογητικά τα οποία οφείλουν να υποβάλουν και οι ημεδαποί υποψήφιοι. Τα κράτη μέλη δύνανται να απαιτούν έναν περιορισμένο αριθμό προαιρετικών εγγράφων πέραν της υπεύθυνης δήλωσης περί της ιθαγενείας και της διεύθυνσης του ενδιαφερομένου στο κράτος μέλος κατοικίας[35]. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν συνάδει με την οδηγία κάθε διάταξη εθνικής νομοθεσίας βάσει της οποίας απαιτείται σε κάθε περίπτωση η προσκόμιση βεβαίωσης από το κράτος μέλος καταγωγής σχετικά με το γεγονός ότι ο πολίτης δεν έχει εκπέσει του δικαιώματος του εκλέγεσθαι. Σύμφωνα με την οδηγία, τέτοια βεβαίωση επιτρέπεται να απαιτηθεί μόνον αν υπάρχουν αμφιβολίες για τη γνησιότητα της δήλωσης. Μια τέτοια απαίτηση συνιστά πρόσθετη επιβάρυνση για τους αλλοδαπούς πολίτες αναφορικά με την άσκηση του δικαιώματος ψήφου. Εξάλλου, η απαίτηση δήλωσης του αριθμού αναφοράς της βεβαίωσης κατοικίας δεν φαίνεται να συνάδει με τις διατάξεις της οδηγίας[36].

Η οδηγία ζητά από το κράτος μέλος κατοικίας να ενημερώνει «εγκαίρως και καταλλήλως» τους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ σχετικά με τις προϋποθέσεις και τις λεπτομέρειες άσκησης των εκλογικών τους δικαιωμάτων κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές. Ειδικότερα, οι αλλοδαποί πολίτες της ΕΕ έχουν το δικαίωμα να ενημερώνονται σχετικά με τις ενέργειες της διοίκησης προς ικανοποίηση αίτησης την οποία έχουν υποβάλει για εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους ή συμμετοχή σε εκλογές με την ιδιότητα του υποψηφίου. Σε ορισμένα κράτη μέλη[37] δεν έχει θεσπισθεί ειδική διάταξη στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας μεταφοράς σχετικά με την υποχρέωση ενημέρωσης των πολιτών σχετικά με τις ενέργειες της διοίκησης. Σε περίπτωση που το κράτος μέλος κατοικίας απορρίψει την αίτηση εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους ή συμμετοχής σε εκλογές με την ιδιότητα του υποψηφίου, η οδηγία προβλέπει επίσης το δικαίωμα των πολιτών της ΕΕ να ενημερώνονται σχετικά με τα μέσα προσφυγής που έχουν στη διάθεσή τους και τα οποία πρέπει να είναι ίδια με αυτά που ισχύουν για τους ημεδαπούς. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η εθνική νομοθεσία δεν προβλέπει ρητώς τη διάταξη αυτή[38]. Σε μια σειρά κρατών μελών[39], η εθνική νομοθεσία μεταφοράς δεν περιλαμβάνει ρητώς τη διάταξη της οδηγίας σχετικά με την υποχρέωση των κρατών μελών να ενημερώνουν εγκαίρως και καταλλήλως τους εκλογείς και τα άτομα που έχουν το δικαίωμα του εκλέγεσθαι σχετικά με τις προϋποθέσεις και τις λεπτομέρειες άσκησης των εκλογικών τους δικαιωμάτων. Εντούτοις, όλα αυτά τα κράτη μέλη κοινοποίησαν δράσεις και θεσμικές πρωτοβουλίες τις οποίες ανέλαβαν κατά τις τελευταίες δημοτικές και κοινοτικές εκλογές με στόχο την ενημέρωση των πολιτών σχετικά με την άσκηση των εκλογικών τους δικαιωμάτων, διασφαλίζοντας με τον τρόπο αυτό την εφαρμογή των συγκεκριμένων διατάξεων της οδηγίας.

---

35 Δήλωση ότι ο πολίτης δεν έχει εκπέσει του δικαιώματος του εκλέγεσθαι στο κράτος μέλος καταγωγής του· σε περίπτωση αμφιβολίας, βεβαίωση από το κράτος μέλος καταγωγής ότι ο πολίτης δεν έχει εκπέσει του δικαιώματος του εκλέγεσθαι· έγκυρο δελτίο ταυτότητας· επίσημη δήλωση σχετικά με τη μη κατοχή ασυμβίβαστου αξιώματος· δήλωση σχετικά με την τελευταία διεύθυνση στο κράτος μέλος καταγωγής.

36 Η Επιτροπή εξετάζει επί του παρόντος την περίπτωση της Βουλγαρίας.

37 Βουλγαρία, Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Γαλλία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Ισπανία.

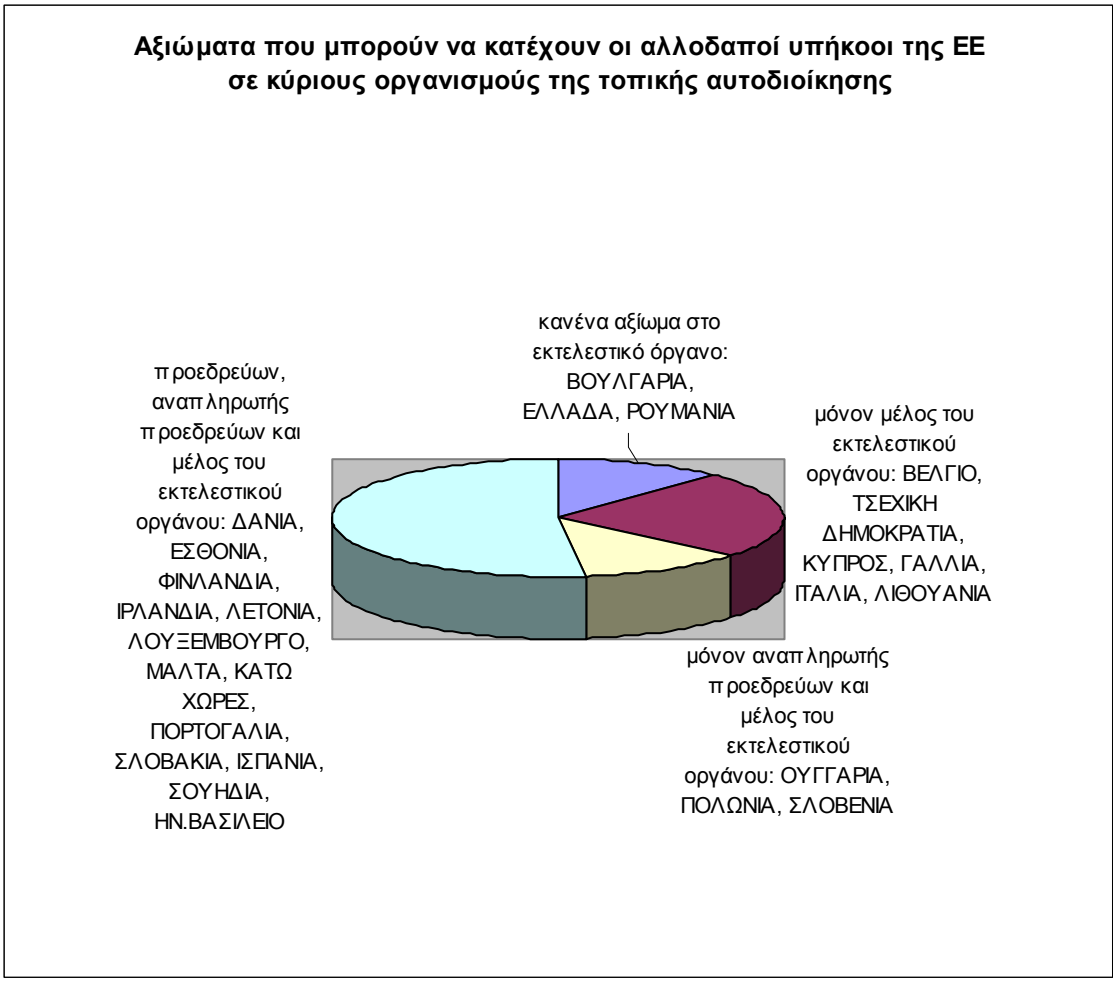
38 Γαλλία, Σλοβακία, Ισπανία.

39 Βέλγιο, Βουλγαρία, Τσεχική Δημοκρατία, Γαλλία, Ιταλία, Λετονία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σλοβενία, Ισπανία.

3.2. Ανάλυση των διατάξεων οι οποίες θεσπίστηκαν από κράτη μέλη κατ' εφαρμογή του άρθρου 5 παράγραφοι 3 και 4 της οδηγίας με στόχο τον αποκλεισμό των αλλοδαπών πολιτών από ορισμένα αξιώματα

Το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές στο κράτος μέλος κατοικίας, σύμφωνα με τις διατάξεις της οδηγίας, συνεπάγεται σε ορισμένες περιπτώσεις την εκλογή ενός πολίτη της ΕΕ ως μέλους ενός δημοτικού συμβουλίου ή ως δημάρχου σε ένα κράτος μέλος του οποίου ο συγκεκριμένος πολίτης δεν έχει την ιθαγένεια.

Η οδηγία προβλέπει τη δυνατότητα των κρατών μελών να περιορίζουν την πρόσβαση σε μια σειρά αξιωμάτων της τοπικής αυτοδιοίκησης στους δικούς τους υπηκόους, συγκεκριμένα τα αξιώματα που συνεπάγονται την άσκηση εκτελεστικών εξουσιών σε επίπεδο δήμου ή κοινότητας (πρόκειται για τα καθήκοντα του προεδρεύοντος, του αναπληρωτού ή του μέλους εκτελεστικού συλλογικού οργάνου κύριου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης), εφόσον διά της εκλογής τους θα ασκήσουν το αξίωμα αυτό καθ' όλη τη διάρκεια της θητείας τους ή ακόμη και όταν το εκάστοτε αξίωμα ασκείται προσωρινά ή αναπληρωματικά.



** Η Αυστρία και η Γερμανία είναι ομόσπονδες Δημοκρατίες· το καθεστώς διαφέρει από το ένα ομόσπονδο κρατίδιο στο άλλο.*

Η Δανία, η Εσθονία, η Φινλανδία, η Ιρλανδία, η Λετονία, το Λουξεμβούργο, η Μάλτα, οι Κάτω Χώρες, η Πορτογαλία, η Σλοβακία, η Ισπανία, η Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο δεν εφαρμόζουν επί του παρόντος κανέναν περιορισμό, πράγμα που σημαίνει ότι οι

αλλοδαποί πολίτες της ΕΕ μπορούν να διορίζονται στα αξιώματα του προεδρεύοντος, του αναπληρωτού ή του μέλους εκτελεστικού οργάνου κύριου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης. Σε τρία κράτη μέλη[40], μόνον ημεδαποί μπορεί να κατέχουν το αξίωμα του προεδρεύοντος ενός οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης. Σε έξι άλλα κράτη μέλη[41], οι αλλοδαποί πολίτες της ΕΕ δεν μπορούν να κατέχουν ούτε το αξίωμα του αναπληρωτή προεδρεύοντος, αλλά μπορούν να διορισθούν ως μέλη του εκτελεστικού οργάνου. Τέλος, ορισμένα άλλα κράτη μέλη[42] εφαρμόζουν όλους τους περιορισμούς που προβλέπονται στην οδηγία και, επομένως, οι αλλοδαποί πολίτες της ΕΕ δεν δικαιούνται καν να είναι μέλη του εκτελεστικού οργάνου.

Η Επιτροπή διερευνά τις συγκεκριμένες πτυχές της οδηγίας για πρώτη φορά στο πλαίσιο της παρούσας έκθεσης. Η Επιτροπή φρονεί ότι οι λιγότερο περιοριστικές νομοθεσίες μπορούν να συμβάλουν αποτελεσματικότερα στην ένταξη των πολιτών και στη συμμετοχή τους στη δημοκρατική ζωή του κράτους μέλους κατοικίας.

3.3. Επικαιροποίηση σχετικά με το παράρτημα της οδηγίας: «Κύριοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης» στα κράτη μέλη

Η οδηγία περιλαμβάνει παράρτημα με τον κατάλογο των ονομασιών των «κύριων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης» σε κάθε κράτος μέλος, κατά την έννοια του άρθρου 2 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας[43]. Ο κατάλογος των «κύριων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης» προσδιορίζει το πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της οδηγίας. Για τον λόγο αυτό, έχει μεγάλη σημασία η τακτική επικαιροποίηση του καταλόγου.

Το εν λόγω παράρτημα τροποποιήθηκε το 2003[44] (ενόψει της προσχώρησης 10 κρατών μελών το 2004) και το 2006[45] (ενόψει της προσχώρησης δύο κρατών μελών το 2007), ούτως ώστε να προστεθούν οι ονομασίες των «κύριων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης» των συγκεκριμένων κρατών μελών.

Εξάλλου, ορισμένα κράτη μέλη κοινοποίησαν προσφάτως στην Επιτροπή νέα νομοθεσία την οποία θέσπισαν και η οποία επιφέρει μεταβολές στην ονομασία κύριων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης κατά την έννοια της οδηγίας[46]. Η Επιτροπή έχει καλέσει όλα τα κράτη μέλη να κοινοποιούν επισήμως κάθε σχετική νεοθεσπιζόμενη νομοθεσία.

---

40 Ουγγαρία, Πολωνία και Σλοβενία.

41 Βέλγιο, Κύπρος, Τσεχική Δημοκρατία, Γαλλία, Ιταλία και Λιθουανία.

42 Βουλγαρία, Ελλάδα και Ρουμανία.

43 Το άρθρο 2 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας ορίζει τους «κύριους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης» ως τους διοικητικούς φορείς που αναφέρονται στο παράρτημα και οι οποίοι, σύμφωνα με τη νομοθεσία κάθε κράτους μέλους, έχουν όργανα που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία και είναι αρμόδια να διοικούν ιδία ευθύνη ορισμένες υποθέσεις τοπικού χαρακτήρα, στο πρώτο επίπεδο πολιτικής και διοικητικής οργάνωσης.

44 Πράξη περί των όρων προσχωρήσεως της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Εσθονίας, της Κυπριακής Δημοκρατίας, της Δημοκρατίας της Λετονίας, της Δημοκρατίας της Λιθουανίας, της Δημοκρατίας της Ουγγαρίας, της Δημοκρατίας της Μάλτας, της Δημοκρατίας της Πολωνίας, της Δημοκρατίας της Σλοβενίας και της Σλοβακικής Δημοκρατίας και των προσαρμογών των Συνθηκών επί των οποίων βασίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση, ΕΕ L 236 της 23.9.2003, σ. 334.

45 Οδηγία 2006/106/ΕΚ του Συμβουλίου, ΕΕ L 363 της 20.12.2006, σσ. 0409-0410.

46 Δανία, Ελλάδα και Λετονία.

4. ΠΑΡΕΚΚΛΙΣΗ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΑΡΘΡΟ 22 ΠΑΡΑΓΡΑΦΟΣ 1 ΤΗΣ ΣΛΕΕ

Το άρθρο 22 παράγραφος 1 της ΣΛΕΕ ορίζει ότι η οδηγία είναι δυνατό να προβλέπει παρεκκλίσεις από τους γενικούς κανόνες όταν αυτό δικαιολογείται λόγω ειδικών προβλημάτων σε ένα κράτος μέλος.

Το άρθρο 12 της οδηγίας επιτρέπει τη θέσπιση παρεκκλίσεων από την αρχή της ίσης μεταχείρισης αν αυτό δικαιολογείται από ειδικά προβλήματα σε κάποιο κράτος μέλος. Αν το ποσοστό πολιτών της ΕΕ που κατοικούν σε ένα κράτος μέλος χωρίς να έχουν την ιθαγένειά του και έχουν τη νόμιμη ηλικία να ψηφίσουν υπερβαίνει το 20% του συνόλου των πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου που κατοικούν στο εν λόγω κράτος μέλος, αυτό το τελευταίο μπορεί να απαιτεί ελάχιστη χρονική περίοδο διαμονής, τόσο από τους εκλογείς και από τους εκλόγιμους, ή να λάβει μέτρα σε σχέση με την κατάρτιση των συνδυασμών των υποψηφίων, με στόχο να διευκολύνει την ένταξη των αλλοδαπών και να αποφευχθεί η πόλωση μεταξύ συνδυασμών «ημεδαπών» και «αλλοδαπών» υποψηφίων.

Το Λουξεμβούργο είναι το μόνο κράτος μέλος που εμπίπτει στην ειδική αυτή κατηγορία και έχει όντως κάνει χρήση της συγκεκριμένης παρέκκλισης, περιορίζοντας το δικαίωμα ψήφου μόνον στους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ οι οποίοι έχουν τη νόμιμη κατοικία τους στο έδαφος του Λουξεμβούργου και έχουν διαμείνει εκεί επί πέντε έτη τουλάχιστον προ της εγγραφής[47]. Σε ό,τι αφορά το δικαίωμα του εκλέγεσθαι, το Λουξεμβούργο απαιτεί ομοίως από τους υποψήφιους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ να έχουν διαμείνει στο έδαφός του επί πέντε τουλάχιστον έτη πριν από την υποβολή της σχετικής αίτησης[48].

Η Επιτροπή ζήτησε[49] από τις αρχές του Λουξεμβούργου να υποβάλουν τα πλέον πρόσφατα πληροφοριακά στοιχεία σχετικά με τον αριθμό των πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου οι οποίοι κατοικούν στο Λουξεμβούργο αλλά δεν έχουν την ιθαγένειά του, καθώς και σχετικά με τον συνολικό αριθμό πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου οι οποίοι κατοικούν στο Λουξεμβούργο.

Με βάση τα στοιχεία τα οποία υπέβαλαν οι αρχές του Λουξεμβούργου, ο αριθμός των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου οι οποίοι κατοικούν στο Λουξεμβούργο ήταν 174.250. Ο συνολικός αριθμός πολιτών της ΕΕ σε ηλικία ψήφου οι οποίοι κατοικούν στο Λουξεμβούργο ήταν 406.300. Συμπεραίνεται ότι η αναλογία μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης κατηγορίας ήταν 42,9%, ποσοστό που υπερβαίνει το καθοριζόμενο στην οδηγία όριο του 20%.

Επομένως, εξακολουθεί να είναι δικαιολογημένη η παραχώρηση παρέκκλισης στο Λουξεμβούργο.

Με τον νόμο της 13ης Φεβρουαρίου 2011, το Λουξεμβούργο επεξέτεινε το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στους υπηκόους τρίτων χωρών οι οποίοι κατοικούν στην επικράτειά του. Μετά τη θέση σε ισχύ του προαναφερθέντος νόμου, όλοι οι αλλοδαποί πολίτες μπορούν να κατέχουν το αξίωμα του προεδρεύοντος ή του μέλους του εκτελεστικού οργάνου ενός κύριου οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης.

---

47 Άρθρο 2 του νόμου της 18.02.2003.

48 Άρθρο 192 του νόμου της 18.02.2003.

49 Επιστολή της 11ης Φεβρουαρίου 2011.

Το άρθρο 12 παράγραφος 2 ορίζει ότι το Βέλγιο μπορεί να εφαρμόζει περιορισμούς οι οποίοι προβλέπονται από την οδηγία σε περιορισμένο αριθμό οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, τον κατάλογο των οποίων ανακοινώνει ένα τουλάχιστον έτος πριν από τις εκλογές σε επίπεδο οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης για τις οποίες σκοπεύει να κάνει χρήση της παρέκκλισης. Το Βέλγιο ουδέποτε επικαλέστηκε την παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 12 παράγραφος 2 της οδηγίας.

Σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 3, αν η νομοθεσία ενός κράτους μέλους ορίζει ότι οι υπήκοοι ενός άλλου κράτους μέλους που κατοικούν σε αυτό έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν για το εθνικό κοινοβούλιο αυτού του κράτους και μπορούν να είναι εγγεγραμμένοι, προς το σκοπό αυτό, στους εκλογικούς καταλόγους του εν λόγω κράτους υπό τις ίδιες ακριβώς με τους ημεδαπούς εκλογείς προϋποθέσεις, το πρώτο κράτος μέλος μπορεί, κατά παρέκκλιση των διατάξεων της οδηγίας, να μην εφαρμόζει στους υπηκόους αυτούς τα άρθρα 6 έως 11. Κανένα κράτος μέλος δεν έχει επικαλεσθεί την παρέκκλιση που προβλέπεται στο άρθρο 12 παράγραφος 3[50].

5. ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΠΡΟΣΠΑΘΕΙΕΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗ ΤΗΣ ΑΣΚΗΣΗΣ ΤΩΝ ΕΚΛΟΓΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΤΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΚΗ ΖΩΗ

5.1. Το δικαίωμα προσχώρησης σε πολιτικό κόμμα ή ίδρυσης πολιτικού κόμματος στο κράτος κατοικίας

Σύμφωνα με την αρχή της απαγόρευσης των διακρίσεων, οι πολίτες της ΕΕ πρέπει να απολαύουν των εκλογικών δικαιωμάτων υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με τους υπηκόους του κράτους μέλους κατοικίας τους. Τούτο σημαίνει ότι οι πολίτες της ΕΕ πρέπει να μπορούν να συμμετέχουν πλήρως στην πολιτική ζωή του κράτους μέλους κατοικίας τους, ειδικότερα όσον αφορά την προσχώρησή τους σε υπάρχοντα πολιτικά κόμματα ή ακόμη και την ίδρυση νέων πολιτικών κομμάτων.

Σε σύμπλευση με τις δράσεις που εξαγγέλθηκαν στο πλαίσιο της έκθεσης για την ιθαγένεια της ΕΕ του 2010, προκειμένου να διασφαλισθεί ότι οι όροι που ισχύουν για τους αλλοδαπούς πολίτες της ΕΕ είναι ίδιοι με εκείνους που ισχύουν για τους ημεδαπούς υπηκόους, η Επιτροπή επικοινώνησε πρόσφατα με τα κράτη μέλη στα οποία η εθνική νομοθεσία περιστέλλει το δικαίωμα των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ να προσχωρούν σε πολιτικά κόμματα ή να ιδρύουν πολιτικά κόμματα[51]. Η Επιτροπή, όπως υπογράμμιζε ήδη στην πλέον πρόσφατη έκθεσή της σχετικά με τις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο[52], θεωρεί ότι οι περιορισμοί αυτού του τύπου στο πλαίσιο των εθνικών νομοθεσιών αποτελούν εμπόδιο για την άσκηση των εκλογικών δικαιωμάτων των πολιτών της ΕΕ. Σε περίπτωση που οι περιορισμοί αυτοί δεν

---

50 Σύμφωνα με το άρθρο 12 παράγραφος 3, αν η νομοθεσία ενός κράτους μέλους ορίζει ότι οι υπήκοοι ενός άλλου κράτους μέλους που κατοικούν σε αυτό έχουν το δικαίωμα του εκλέγειν για το εθνικό κοινοβούλιο αυτού του κράτους και μπορούν να είναι εγγεγραμμένοι, προς το σκοπό αυτό, στους εκλογικούς καταλόγους του εν λόγω κράτους υπό τις ίδιες ακριβώς με τους ημεδαπούς εκλογείς προϋποθέσεις, το πρώτο κράτος μέλος μπορεί, κατά παρέκκλιση των διατάξεων της οδηγίας, να μην εφαρμόζει στους υπηκόους αυτούς τα άρθρα 6 έως 11.

51 Η Επιτροπή εξετάζει τώρα τις περιπτώσεις της Τσεχικής Δημοκρατίας, της Γερμανίας, της Ελλάδας, της Λιθουανίας, της Λετονίας, της Πολωνίας, της Σλοβακίας και της Ισπανίας. Η Φινλανδία έχει ήδη ανακοινώσει ότι οι υφιστάμενοι σχετικοί περιορισμοί που προβλέπει η νομοθεσία της πρόκειται να καταργηθούν.

52 COM (2010) 605.

καταργηθούν, η Επιτροπή θα κάνει χρήση των εξουσιών που της αναθέτουν οι Συνθήκες για να διασφαλίσει τη συμμόρφωση με την οδηγία.

5.2. Ορθές πρακτικές προώθησης της συμμετοχής των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ

Η Επιτροπή υπογραμμίζει τη σημασία των δράσεων και των πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στην προαγωγή και την ενθάρρυνση της συμμετοχής των πολιτών της ΕΕ στη δημοκρατική ζωή του κράτους όπου κατοικούν.

Ορισμένες ορθές πρακτικές εφαρμόζονται ήδη σε ορισμένα κράτη μέλη και θα μπορούσαν να χρησιμεύσουν ως παραδείγματα. Τούτο ισχύει για τη Δανία, την Εσθονία, τη Φινλανδία, τη Γερμανία, την Ουγγαρία, τη Λιθουανία, την Ισπανία και τη Σουηδία, που έχουν θεσπίσει στοχοθετημένα μέτρα με στόχο την ενημέρωση των πολιτών της ΕΕ σχετικά με το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι κατά τις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές το οποίο τους αναγνωρίζεται· τα μέτρα αυτά συνίστανται στην ταχυδρομική αποστολή προσωπικών επιστολών ή εκλογικών δελτίων με πληροφορίες σχετικά με την εκλογική διαδικασία.

Στο πλαίσιο αυτό, η διεξαγωγή ενημερωτικών εκστρατειών οι οποίες απευθύνονται ειδικά σε νέους μαθητές, πρακτική που εφαρμόστηκε στο Λουξεμβούργο, πρέπει να θεωρηθεί μια αποτελεσματική μέθοδος ενθάρρυνσης της συμμετοχής στις δημοτικές και κοινοτικές εκλογές. Το σχολείο αποτελεί κεντρικό σημείο αναφοράς στη ζωή μιας τοπικής κοινωνίας, ιδίως για τα άτομα που ψηφίζουν για πρώτη φορά, καθώς και καθοριστικό παράγοντα ένταξης και αγωγής του πολίτη.

Η οδηγία ορίζει ότι τα κράτη μέλη στα οποία η συμμετοχή στην ψηφοφορία δεν είναι υποχρεωτική δύνανται να θεσπίσουν σύστημα αυτόματης εγγραφής των ψηφοφόρων στους εκλογικούς καταλόγους. Τούτο ισχύει ήδη στην Αυστρία (πλην του Burgenland), τη Δανία, την Εσθονία, τη Φινλανδία, τη Γερμανία, την Ουγγαρία, τη Λετονία, τη Λιθουανία, τη Μάλτα, τις Κάτω Χώρες, τη Ρουμανία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία και τη Σουηδία. Η Επιτροπή αξιολογεί θετικά την πρακτική της αυτόματης εγγραφής των αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ στους εκλογικούς καταλόγους ταυτόχρονα με την εγγραφή στο μητρώο μόνιμων κατοίκων. Η πρακτική αυτή αποτρέπει ένα πρόσθετο βάρος για τους πολίτες που επιθυμούν να ασκήσουν το δικαίωμά τους να ψηφίσουν, υπό την έννοια ότι δεν είναι υποχρεωμένοι να υποβάλουν μια επιπλέον αίτηση εγγραφής εντός αποσβεστικής προθεσμίας.

Για τα κράτη μέλη που υιοθετούν σύστημα μη αυτόματης εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους, η Επιτροπή θεωρεί ως ορθή πρακτική το να μην τάσσεται αποσβεστική προθεσμία για την υποβολή της αίτησης εγγραφής. Τούτο ισχύει μόνον στην περίπτωση της Ιταλίας. Είναι γεγονός ότι οι πολίτες συμμετέχουν περισσότερο σε πολιτικές συζητήσεις στο καταληκτικό στάδιο μιας προεκλογικής εκστρατείας και, για τον λόγο αυτό, μόνον τότε αποφασίζουν να ασκήσουν το δικαίωμα ψήφου που τους αναγνωρίζεται. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή αποσβεστικής προθεσμίας για την εγγραφή στους εκλογικούς καταλόγους η οποία λήγει πολύν καιρό πριν από το τέλος της προεκλογικής εκστρατείας θα μπορούσε να οδηγήσει στον αποκλεισμό των πολιτών εκείνων που αποφασίζουν να ψηφίσουν την τελευταία στιγμή.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τη σύγκριση των στοιχείων που παρέχονται στην πρώτη έκθεση με τα στοιχεία τα οποία συγκεντρώθηκαν μέσω του ερωτηματολογίου το 2011, προκύπτει ότι ο αριθμός των πολιτών

της ΕΕ σε ηλικία ψήφου οι οποίοι κατοικούν σε άλλο κράτος μέλος από αυτό του οποίου είναι υπήκοοι αυξήθηκε από 4,7 εκατομμύρια (2000) σε 8 εκατομμύρια (2010), κυρίως λόγω της διεύρυνσης[53]. Ο αριθμός αλλοδαπών πολιτών της ΕΕ που συμμετέχουν ενεργά στη δημοκρατική ζωή σε τοπικό επίπεδο δεν φαίνεται να έχει αυξηθεί σε ανάλογο ποσοστό συνεπεία της προαναφερθείσας αύξησης, τουλάχιστον με βάση τον αριθμό αιτήσεων εγγραφής στους εκλογικούς καταλόγους.

Η συμμετοχή των ψηφοφόρων στους διάφορους τύπους εκλογών έχει εξελιχθεί σε πρόκληση για τις ευρωπαϊκές δημοκρατίες. Η νομιμοποίηση που απορρέει από ελεύθερες εκλογές με καθολική ψηφοφορία αποτελεί το θεμέλιο της δημοκρατικής διακυβέρνησης. Ο βαθμός συμμετοχής στις εκλογές αποτελεί κρίσιμο δείκτη για την ποιοτική στάθμη της δημοκρατίας. Για τους λόγους αυτούς, η αντιμετώπιση της αδιαφορίας των πολιτών για τα πολιτικά πράγματα πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί υψηλή προτεραιότητα στο πλαίσιο της ατζέντας της Ένωσης και των κρατών μελών. Πρέπει να καταβληθούν εντονότερες προσπάθειες για την παροχή στους πολίτες στοχοθετημένων πληροφοριών σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματα και τις διοικητικές διαδικασίες στις οποίες υπόκειται η άσκηση των δικαιωμάτων αυτών. Κάθε πρωτοβουλία η οποία αποσκοπεί στην ενίσχυση της γνώσης των εκλογικών δικαιωμάτων και στην ενθάρρυνση της συμμετοχής στις τοπικές εκλογές πρέπει να θεωρείται ένα χρήσιμο και αποτελεσματικό μέσο στήριξης, περιλαμβανομένης της συμμετοχής σε προγράμματα τα οποία διαχειρίζεται η Επιτροπή, όπως αναφέρεται στο κεφάλαιο 2.1 ανωτέρω.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να καταβάλλει προσπάθεια σε στενή συνεργασία με τα κράτη μέλη με σκοπό την παρακολούθηση της προσήκουσας μεταφοράς και εφαρμογής της οδηγίας και την παροχή βοήθειας στα κράτη μέλη ούτως ώστε να λάβουν όλα τα αναγκαία μέτρα που θα διασφαλίζουν την πλήρη άσκηση των εκλογικών δικαιωμάτων, με ταυτόχρονη εξάλειψη των εμποδίων που υπάρχουν σε σχέση με το δικαίωμα των πολιτών σε έγκαιρη και κατάλληλη ενημέρωση σχετικά με τα εκλογικά τους δικαιώματα. Η πρόταση να ανακηρυχθεί το 2013 «Ευρωπαϊκό Έτος των Πολιτών» συνιστά μια ουσιαστική ευκαιρία ενίσχυσης των προσπαθειών που αποσκοπούν στην ενθάρρυνση της συμμετοχής στις εκλογές, με τη σύμπραξη των ενδιαφερόμενων εθνικών και τοπικών αρχών καθώς και βασικών ενδιαφερομένων για τη διαμόρφωση της πολιτικής ζωής των κρατών μελών και των πολιτών τους.

Προς τον σκοπό αυτό, η Επιτροπή προτίθεται να κάνει χρήση μιας ανεπίσημης πλατφόρμας συνεργασίας, με στόχο τη διευκόλυνση ενός απευθείας διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής, της Επιτροπής των Περιφερειών και των εθνικών ενώσεων τοπικών και περιφερειακών αρχών. Η πλατφόρμα αυτή θα δώσει τη δυνατότητα στην Επιτροπή, αφενός, να εντοπίσει τυχόν εναπομένουσες δυσχέρειες τις οποίες οι τοπικές αρχές συναντούν κατά την εφαρμογή των εκλογικών δικαιωμάτων των πολιτών της ΕΕ και, αφετέρου, να αξιοποιήσει άμεσα τις ιδέες και την εμπειρογνωσία των εν λόγω αρχών και τις βέλτιστες πρακτικές που έχουν αναπτύξει, με στόχο την ενίσχυση της αποτελεσματικής άσκησης των δικαιωμάτων αυτών στην πράξη.

[53] Το 40% περίπου αντιστοιχεί σε υπηκόους κρατών μελών τα οποία προσχώρησαν στην ΕΕ από το 2004.