COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN de 8 de abril de 2003 AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre las medidas que deben adoptarse por los Estados miembros para garantizar la participación de todos los ciudadanos de la Unión en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004 en una Unión ampliada

Bruselas, 8.4.2003
COM(2003) 174 final

1. INTRODUCCIÓN

Al concluir con éxito las negociaciones de adhesión en diciembre de 2002, la Unión Europea ha respetado su compromiso de que los diez Estados en fase de adhesión, República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia, puedan participar como miembros en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004[1]. Por lo tanto, estas elecciones se celebrarán en una Unión de 25 Estados miembros.

Los ciudadanos de una Unión ampliada elegirán entonces a sus representantes en un nuevo Parlamento Europeo para la legislatura 2004-2009. El nuevo Parlamento contará con 732 escaños, equivalentes al número de escaños asignados de conformidad con las disposiciones del Protocolo sobre la ampliación de la Unión Europea anexo al Tratado de Niza.[2]

Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.[3]

El derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo, consagrado en el apartado 2 del artículo 19 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, fue desarrollado por la Directiva 93/109/CE del Consejo,[4] por la que se fijan las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales (en lo sucesivo, «la Directiva»).[5]

---

1 Apartado 7 de las Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Copenhague, 12-13 de diciembre de 2002, nº 400/02.

2 Véase el artículo 2 del Protocolo, que estipula que el número total será igual al número de representantes que figura en el apartado 2 del artículo 190 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, añadiéndosele el número de representantes que se derive de los Tratados de adhesión , teniendo en cuenta una corrección proporcional, de tal manera que el número total sea lo más próximo posible a setecientos treinta y dos.

3 Apartado 1 del artículo 39 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, DO C 364 de 18.12.2000, p. 1.

4 DO L 329 de 30.12.1993, p. 34.

5 La Directiva se refiere exclusivamente a la votación en el Estado miembro de residencia de la lista de candidatos de ese Estado miembro. Algunos Estados miembros otorgan a sus ciudadanos residentes en otro Estado miembro el derecho a votar listas en el país de orígen. Esto se rige exclusivamente por la legislación interna del Estado miembro de origen, cf. apartado 2 del artículo 1 de la Directiva.

2. PROPÓSITO DE LA COMUNICACIÓN

En virtud de la adhesión, nuevos ciudadanos disfrutarán del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo, ya sean los ciudadanos de los 15 Estados miembros actuales que viven en los diez Estados en fase de adhesión, ya sean los ciudadanos de los diez Estados en fase de adhesión que viven en los 15 Estados miembros actuales o en otros Estados en fase de adhesión. Los derechos políticos en cuestión de estos ciudadanos son derechos fundamentales reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales,[6] que deben respetarse ya en las primeras elecciones que tengan lugar después de la ampliación.

La fecha oficial de adhesión se ha fijado en el 1º de mayo de 2004, mientras que las fecha de los comicios para elegir el Parlamento Europeo son los días 10-13 de junio de 2004. El apretado calendario explica que la adopción de disposiciones prácticas para preparar las elecciones habrá de haber comenzado incluso antes de la adhesión oficial.

La Comisión subraya la importancia de la plena aplicación jurídica y práctica de la Directiva en relación con las elecciones al Parlamento Europeo de 2004. El propósito de la Comunicación es impulsar el proceso de aplicación en los Estados en fase de adhesión y la inscripción en una fecha temprana de todos los ciudadanos en los censos electorales, tanto en los Estados miembros actuales como en los Estados en fase de adhesión.

3. MARCO JURÍDICO DE LA PARTICIPACIÓN EN LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO

Las modalidades de ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo se fijaron en 1994 por la Directiva previamente mencionada. Todos los Estados miembros han incorporado la Directiva en sus ordenamientos jurídicos nacionales, en general de manera satisfactoria.[7]

Se espera que, al adherirse a la Unión Europea, los Estados en fase de adhesión asuman y apliquen el «acervo»,[8] de modo que se comprometen a haber incorporado la Directiva en el momento de la adhesión. Ninguno de los Estados candidatos ha pedido ninguna disposición transitoria ni excepción en relación con la Directiva.[9]

En el anexo 1 se refleja la situación de la transposición al ordenamiento jurídico nacional: hasta la fecha, tres Estados en fase de adhesión, a saber la República Checa, Estonia y Eslovenia, han aprobado la legislación de transposición de la Directiva.

La Comisión exhorta a todos los Estados en fase de adhesión a adoptar las medidas necesarias para finalizar la transposición y poder contar con una base jurídica firme para las disposiciones relacionadas con las elecciones del año 2004. La Comisión analiza los avances realizados como parte del ejercicio de supervisión, y ha llamado recientemente la atención de los Estados en fase de adhesión sobre sus obligaciones relativas a las elecciones.

La Directiva contiene ciertos requisitos referentes al procedimiento electoral desde el punto de vista de los ciudadanos de la Unión no nacionales. Los Estados miembros y los Estados en fase de adhesión tienen que asegurarse de que se toman las siguientes medidas:

---

6 DO C 364 de 18.12.2000, p. 1.

7 COM(2000)843 final, de 18.12.2000: Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 93/109/CE durante las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 1999.

8 Éste será vinculante por el Tratado de adhesión que ha de firmarse el 16 de abril de 2003.

9 La Directiva pertenece al capítulo 2 del acervo de la UE, que se ha cerrado en las negociaciones con todos los Estados en fase de adhesión.

(1) determinar las personas no nacionales con derecho de sufragio activo y pasivo (artículo 3)

(2) informarlas sobre sus derechos (artículo 12);

(3) acoger la manifestación de voluntad de votar (artículo 8);

(4) inscribir los votantes en el censo electoral/recibir las candidaturas para ser elegible (artículo 9 y 10);

(5) informar a los interesados acerca del resultado a que haya conducido su petición de inscripción en el censo electoral o acerca de la resolución sobre la admisibilidad de su candidatura (artículo 11)

(6) intercambiar información con otros Estados para prevenir el doble voto (artículo 13).

Además de la incorporación en el ordenamiento jurídico nacional, es importante que los Estados miembros y los Estados en fase de adhesión tomen las medidas necesarias, en la práctica, para aplicar correctamente los principales requisitos de la Directiva en el contexto de las elecciones de 2004. Habida cuenta del apretado calendario, resulta esencial una planificación con suficiente antelación. Según se ha mencionado anteriormente, si se quiere garantizar la participación de todos los ciudadanos de la Unión no nacionales en los comicios, los Estados tienen que haber puesto ya en práctica parte de las disposiciones antes de la fecha oficial de la adhesión.

4. NUEVOS ELECTORES Y CANDIDATOS COMUNITARIOS EN LAS ELECCIONES 2004

La Directiva define al «elector comunitario» como todo ciudadano de la Unión que tenga derecho de sufragio activo en las elecciones al Parlamento Europeo en su Estado miembro de residencia. Un «elegible comunitario» (en lo sucesivo, «candidato comunitario»), se define como todo ciudadano de la Unión que tenga derecho de sufragio pasivo en las elecciones al Parlamento Europeo en su Estado miembro de residencia.

Los criterios para ser elector comunitario o candidato comunitario, de conformidad con el artículo 3 de la Directiva, son que la persona, en el día de referencia,

(1) sea ciudadano de la Unión según lo previsto en el apartado 1 del artículo 17 del Tratado CE;

(2) sin haber adquirido la nacionalidad del Estado miembro de residencia, cumpla las condiciones a las que la legislación de este último supedite el derecho de sufragio de sus nacionales.

El criterio básico para caer dentro del ámbito de la Directiva, por consiguiente, es que la persona sea ciudadano de la Unión. El apartado 1 del artículo 17 del Tratado CE estipula que será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. En el contexto de la adhesión esto significa que los ciudadanos de los Estados en fase de adhesión se convertirán oficialmente en ciudadanos de la Unión precisamente por la entrada en vigor de los Tratados de Adhesión, cuando los Estados en fase de adhesión pasen a ser Estados miembros.

El segundo criterio es que la persona resida en un Estado miembro que no sea su Estado de origen. La Directiva no define las condiciones para ser residente, pero exige la igualdad de trato con los nacionales: si, para ser electores o elegibles, los nacionales del Estado miembro de residencia deben residir desde un período mínimo en el territorio electoral se presumirá que cumplen este requisito los electores y elegibles comunitarios que hayan residido durante un período equivalente en otros Estados miembros.

Por lo demás, los requisitos para que los ciudadanos de la Unión no nacionales puedan ser electores y elegibles se regulan por la legislación electoral nacional de cada Estado miembro. Los requisitos, sin embargo, deben ser iguales a los exigidos

a los propios ciudadanos. Los requisitos deben satisfacerse en el día de referencia, que se decide por la ley del Estado miembro de residencia.

Al aplicar estos criterios a la situación de adhesión, existen tres grupos de nuevos electores y candidatos comunitarios:

(1) Ciudadanos actuales de la Unión (nacionales de los 15 Estados miembros actuales) que viven en los diez Estados en fase de adhesión;

(2) Ciudadanos de los diez Estados en fase de adhesión que viven en los 15 Estados miembros actuales

(3) Ciudadanos de los diez Estados en fase de adhesión que viven en otros Estados en fase de adhesión.

En la tabla del anexo 2 figuran las cifras de nuevos electores y candidatos comunitarios por Estado. El cómputo revela que habrá en total **casi 1 millón de nuevos ciudadanos con derecho a ser electores o elegibles en el Estado de residencia** en las elecciones al PE de 2004.

5. INFORMACIÓN DE LOS NUEVOS ELECTORES Y CANDIDATOS COMUNITARIOS SOBRE SUS DERECHOS

Las elecciones de 2004 constituyen una novedad para los casi 1 millón de europeos que adquieren el derecho a ser electores o elegibles en el Estado miembro de residencia. Es evidente que se requiere un considerable esfuerzo de información para que se ejerciten los derechos conferidos - en virtud de la ciudadanía de la Unión -, puesto que estos ciudadanos no solo no están familiarizados con sus derechos, sino que tampoco conocen cómo hacer valerlos en el Estado miembro de residencia. Por otra parte, los oportunos procedimientos pueden diferir de los de su Estado miembro de origen.

De conformidad con el artículo 12 de la Directiva, los Estados miembros informarán en tiempo y en forma adecuados a los electores y elegibles comunitarios acerca de las condiciones y modalidades del ejercicio del derecho de sufragio activo y pasivo en dicho Estado.

Por lo tanto, el pleno cumplimiento de los requisitos del artículo 12 de la Directiva presenta extrema importancia. La Comisión considera que los Estados deben informar específicamente a los nuevos electores comunitarios acerca de las condiciones y modalidades del ejercicio de sus derechos electorales. Esto significa que un Estado no puede cumplir la obligación que le impone el artículo 12 proporcionando simplemente la información que normalmente ofrezca a sus propios nacionales. La información debe adaptarse para responder a los requisitos de información específicos de los electores comunitarios.

La Comisión anima a todos los Estados miembros y a los Estados en fase de adhesión, que todavía no lo hayan hecho, a utilizar un sistema de cartas personalizadas y directas, enviadas por correo a los electores comunitarios que residan en su territorio. Los Estados pueden también entregarles información adecuada con ocasión de los contactos que tengan con las autoridades locales o nacionales. En la medida de lo posible, los Estados deberán facilitar la inscripción en el censo electoral mediante el envío por correo del formulario correspondiente.[10]

6. INSCRIPCIÓN EN EL CENSO ELECTORAL

Según el artículo 8 de la Directiva, el elector comunitario ejercerá su derecho de sufragio activo en el Estado miembro de residencia si ha manifestado su voluntad en ese sentido. Una manifestación explícita es asimismo necesaria para evitar el voto doble de una persona en las mismas elecciones al Parlamento Europeo, de

[10] COM(2000)843 final, de 18.12.2000

modo que el elector comunitario tiene que elegir si desea votar en el país de origen [11] o en el de residencia.

En general, la voluntad de ejercer el sufragio activo se manifiesta, en la práctica, mediante la solicitud de inscripción en el censo electoral del Estado de residencia. En la siguiente tabla se indican las fechas límite en las que los electores comunitarios residentes en los Estados miembros y en los Estados en fase de adhesión pueden solicitar la inscripción para las elecciones al Parlamento Europeo de 2004.

Plazos para que los ciudadanos de la Unión no nacionales soliciten la inscripción para la elección al PE de junio de 2004

Fecha límite para solicitar la inscripción[12]	**Estado miembro; Estado en fase de adhesión[13]**
31 de diciembre de 2003	Francia
15 de febrero de 2004	Hungría
29 de febrero de 2004	Grecia, Luxemburgo
15 de marzo de 2004	Italia
22 de marzo de 2004	Finlandia
30 de marzo de 2004	Austria
31 de marzo de 2004	Malta
1 de abril de 2004	Bélgica
2 de abril de 2004	Chipre
7 de abril de 2004	Reino Unido
10 de abril de 2004	Portugal, Eslovenia
11 de abril de 2004	Polonia
28 de abril de 2004	Países Bajos
29 de abril de 2004	Dinamarca
30 de abril de 2004	Eslovaquia
1 de mayo de 2004	**Fecha de la adhesión**
2 de mayo de 2004	República Checa
3 de mayo de 2004	España
14 de mayo de 2004	Suecia, Estonia
23 de mayo de 2004	Alemania
26 de mayo de 2004	Irlanda
10 – 13 de junio de 2004	**Comicios para la elección del PE**

La tabla ilustra que **el plazo para la solicitud es anterior a la fecha oficial de adhesión, 1º de mayo de 200 4, por lo menos, en 17 Estados miembros/Estados en fase de adhesión**. Los plazos en la República Checa y España se aproximan asimismo tanto a la fecha de adhesión que no es posible pensar que los nuevos electores comunitarios puedan inscribirse durante un par de días.

La Comisión exhorta a los Estados miembros respectivos y a los Estados en fase de adhesión a tomar medidas específicas para que todos los electores comunitarios, incluidos los que se convierten en ciudadanos de la Unión el 1º de

11 Corresponde a los Estados miembros decidir si permiten o no a sus nacionales residentes en otro Estado miembro votar listas del país de orígen. Esto se rige exclusivamente por la Ley nacional del Estado miembro de origen, cf. apartado 2 del artículo 1 de la Directiva.

12 Los plazos son estimaciones, calculadas sobre la base de la información recibida de los Estados. Como no se conoce aún la fecha de los comicios, se ha utilizado el 10 de junio como base del cómputo.

13 Información todavía no disponible para Letonia y Lituania.

mayo de 2004, puedan solicitar la inscripción en el censo electoral, incluso antes de la adhesión oficial.

Esta petición viene confirmada por el artículo 9 de la Directiva, que establece que Los Estados miembros tomarán las medidas necesarias para que, con suficiente antelación a los comicios, puedan ser inscritos en el censo electoral los electores comunitarios que hayan manifestado su voluntad en tal sentido.

Por último, los Estados deben informar a los interesados acerca del resultado a que haya conducido su petición de inscripción en el censo electoral. En caso de denegación de la inscripción en el censo electoral, el interesado podrá interponer los recursos que la legislación tenga previstos, en los mismos supuestos, a los electores nacionales (cf. artículo 11 de la Directiva).

7. INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN PARA PREVENIR LA VOTACIÓN DOBLE

El artículo 13 de la Directiva establece que Los Estados miembros intercambiarán la información necesaria para la aplicación de la prohibición del voto doble. Para ello, el Estado miembro de residencia transmitirá al Estado miembro de origen, dentro de un plazo apropiado antes de la votación, las informaciones relativas a los nacionales de este último Estado inscritos en el censo electoral o que hayan presentado su candidatura. El Estado miembro de origen adoptará, de acuerdo con su legislación nacional, las medidas adecuadas para evitar el voto doble y la candidatura doble de sus nacionales.

La Comisión considera que los Estados en fase de adhesión deben participar en el sistema de intercambio de información sobre las elecciones de 2004 y el intercambio debe abarcar también a los nuevos electores comunitarios.

8. CONCLUSIONES

Reconociendo plenamente que los procedimientos electorales, incluidos los calendarios y las modalidades de inscripción en los censos electorales forman parte de las competencias de los Estados miembros y de los Estados en fase de adhesión, la Comisión considera justificado llamar la atención de los Estados miembros y de los Estados en fase de adhesión sobre la importancia de garantizar los derechos fundamentales de participación política a todos los ciudadanos de la Unión en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004, lo que presenta esencial importancia para que el proyecto común de la ampliación tenga asimismo significado al nivel de los ciudadanos en toda Europa.

La Comisión, por lo tanto, recomienda que

- los Estados en fase de adhesión, que no lo hayan hecho todavía, incorporen en su ordenamiento jurídico la Directiva 93/109/CE sin retrasos, para establecer la base jurídica del derecho de los ciudadanos de la Unión a ser electores y elegibles en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004;
- los actuales 15 Estados miembros adopten las medidas necesarias para garantizar la inscripción de los nacionales de los Estados en fase de adhesión residentes en su territorio en el censo electoral para las elecciones al Parlamento Europeo de 2004 en tiempo adecuado antes de las elecciones;
- los Estados en fase de adhesión adopten las medidas necesarias para garantizar la inscripción de los ciudadanos de la Unión residentes en su territorio en el censo electoral para las elecciones al Parlamento Europeo de 2004 en tiempo adecuado antes de las elecciones;
- los Estados en fase de adhesión adopten las medidas necesarias para garantizar la inscripción de los no nacionales ciudadanos de otros Estados en fase de adhesión residentes en su territorio en el censo electoral para las

elecciones al Parlamento Europeo de 2004 en tiempo adecuado antes de las elecciones.

La Comisión llevará a cabo un seguimiento de la situación. Además, la Comisión convocará una reunión de representantes de los Estados miembros y de los Estados en fase de adhesión para intercambiar información sobre las disposiciones prácticas que se hayan adoptado a finales del año 2003.

ANEXO 1

Incorporación de la Directiva al ordenamiento jurídico de los Estados en fase de adhesión
Situación al 6 de marzo de 2003

País	Directiva 93/109/CE
República Checa	La incorporación de la Directiva se ha llevado a cabo por la Ley sobre elecciones al Parlamento Europeo, aprobada el 19 de febrero de 2003.
Estonia	La incorporación de la Directiva se ha llevado a cabo por la Ley de la elección al Parlamento Europeo, aprobada el 18 de diciembre de 2002.
Chipre	Proyecto de ley, aún no aprobado
Letonia	Proyecto de ley sobre elecciones al Parlamento Europeo; aún no aprobado
Lituania	Ley en fase de desarrollo, aún no aprobada
Hungría	Legislación en fase de preparación por el Ministerio del Interior; aún no aprobada
Malta	Proyecto de legislación en fase de preparación; aún no aprobado
Polonia	Proyecto de ley sobre elecciones al Parlamento Europeo; aún no aprobado
Eslovenia	La incorporación de la Directiva se ha llevado a cabo por la Ley sobre elecciones de representantes eslovenos al Parlamento Europeo, aprobada el 25 de octubre de 2002.
Eslovaquia	Proyecto de ley sobre las elecciones al Parlamento Europeo; aún no aprobado

ANEXO 2

Electores comunitarios a los que se aplica la Directiva 93/109/CE en las elecciones de 2004

No nacionales ciudadanos de la Unión y ciudadanos de los Estados en fase de adhesión (en edad de votar) residentes en Estados miembros y Estados en fase de adhesión [14]

País	Nacionales	No nacionales ciudadanos de la Unión	No nacionales ciudadanos de los Estados en fase de adhesión	Electores comunitarios en total
Alemania	61 432 000	1 617 000	412 000	2 029 000
Francia	41 812 000	1 004 000	53 000	1 057 000
Reino Unido	42 870 000	790 000	62 700	852 700
Bélgica	7 387 000	456 000	8 000	464 000
Países Bajos	11 612 000	194 000	9 100	203 100
Suecia	6 566 000	143 000	23 000	166 000
España	31 365 000	133 000	8 500	141 500
Luxemburgo	210 000	108 000	8 000	116 000
Austria	5 796 000	95 000	150 000	245 000
Irlanda	2 659 000	76 000	1 000	77 000
Italia	46 552 000	56 000	35 500	91 500
Dinamarca	4 000 000	48 000	8 300	56 300
Portugal	7 751 000	26 000	500	26 500
Grecia	8 244 000	16 000	7 500	23 500
Finlandia	3 960 000	9 000	12 600	21 600
Viajante checo.	8 228 000	17 200	63 000	80200
Estonia	1 152 000	1 600	20 000	21 600
Chipre	576 000	13 000	2 000	15 000
Letonia	1 920 000	700	2 000	2 700
Lituania	2 728 000	600	2 000	2 600
Malta	312 000	1 000	100	1 100
Hungría	8 070 000	9 400	5 500	14 900
Polonia	30 794 000	20 000	2 000	22 000
Eslovenia	1 606 000	1 200	300	1 500
Eslovaquia	4 316 000	1 500	2 000	3 500
Importe total	**337 922 000**	**4 837 200**	**898 600**	**5 735 800**

Casillas en gris = <u>nuevos</u> electores comunitarios en las elecciones de 2004, en total 964 800

[14] Las cifras son estimaciones muy aproximativas que sirven para ofrecer una visión global de los nuevos electores comunitarios. Se basan en estadísticas de población de EUROSTAT, pero proceden de diferentes años y diversas recogidas de datos de población (por ejemplo, estimaciones extraídas de la población total/población activa etc…).