

Élections européennes: modalités de l'exercice du droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen, prévenir le double vote et la double candidature

2006/0277(CNS) - 12/12/2006 - Document annexé à la procédure

OBJECTIF : présentation d'un rapport de la Commission sur la participation des citoyens de l'UE aux élections européennes.

CONTENU : le présent rapport porte sur la participation des citoyens de l'Union européenne aux élections dans l'État membre de résidence (directive 93/109/CE) et sur les modalités électorales (décision 76/787/CE, modifiée par la décision 2002/772/CE, Euratom), notamment dans le cadre des élections européennes de 2004.

Pour rappel, le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen dans l'État membre de résidence est consacré à l'article 19, para. 2 du traité CE, et a été mis en œuvre par la directive 93/109/CE du Conseil. Les élections de 2004 étaient les 6^{èmes} élections directes au Parlement européen et avaient lieu dans les 25 États membres de l'UE.

Afin d'évaluer la participation des citoyens de l'Union européenne non-ressortissants de l'État membre de résidence aux élections et d'obtenir un tableau complet de l'application de la directive, la Commission a invité les États membres à lui transmettre des informations à la fois statistiques et qualitatives sur les élections. C'est sur base de ce questionnaire qu'est fondé le présent rapport. Il vise, en particulier à évaluer l'application de la directive et à proposer des modifications éventuelles à la législation en cas d'application déficiente.

Ainsi plusieurs problèmes ont été mis au jour par cette évaluation :

1) le problème du double vote ou la double candidature : la directive 93/109/CE interdit au citoyen communautaire de voter plus d'une fois ou d'être candidat dans plus d'un État membre lors d'une même élection. À cette fin, les États membres sont obligés, conformément à l'article 13, d'échanger des informations sur les citoyens communautaires inscrits sur les listes électorales ou ayant présenté une candidature dans l'État membre de résidence. En application de l'article 13, un système d'échange de l'information a été mis en place: en fonction des informations transmises par l'État membre de résidence à l'État membre d'origine, ce dernier raye de ses listes électorales les personnes ajoutées sur celles du premier.

À partir des élections de 1994, la Commission a trouvé que le système d'échange d'information ne fonctionnait pas comme il l'aurait dû. En conséquence, les États membres se sont efforcés de mettre en place une série de mesures pratiques en vue d'améliorer le fonctionnement et l'efficacité du système (mise en place d'un formulaire standard et d'un format commun des données personnelles à envoyer à l'État membre d'origine ; fixation de modalités concrètes pour l'échange d'information plus rapide,...). Toutefois, malgré les efforts accomplis, les États membres ont finalement estimé que le système laissait globalement à désirer et que de nombreux obstacles l'empêchaient d'être efficace : problème inhérent aux données communiquées (le nom de jeune fille ou le lieu et la date de naissance n'étaient pas été communiqués, rendant impossible l'identification certaines de personnes, etc....) ou à la vitesse à laquelle les données elles-mêmes étaient transmises d'un État membre à l'autre ou encore la qualité des données

(problème lié à la translittération des noms en raison des différences d'alphabets ; pour les documents papiers, mauvaise identification des noms). En résumé, tous les efforts antérieurs de la Commission et des États membres pour améliorer le fonctionnement et l'efficacité du système n'ont eu qu'un effet limité et n'ont pas répondu aux attentes et dans certains cas, ont abouti, par l'absurde, à des situations inverses où des citoyens communautaires ont été déchus de leur droit de vote aux élections dans leur État membre d'origine à la suite d'erreurs dans l'échange d'informations.

Bien que le système ait pour seul objectif de prévenir le double vote ou la double candidature, les informations données par les États membres semblent indiquer qu'il n'y a que peu de cas de double inscription ou de double vote de citoyens communautaires non- ressortissants. Généralement, ces cas sont plutôt le fruit d'erreurs ou de malentendus provoqués par une méconnaissance des modalités prévues par la loi ou le double envoi d'informations de la part des États membres de résidence et d'origine.

2) le problème de la participation des citoyens aux élections en tant que candidats : les statistiques sur les citoyens communautaires candidats aux élections dans leur État membre de résidence dont ils ne sont pas ressortissants, témoignent d'une faible participation des citoyens en tant que candidats. Plusieurs facteurs peuvent être à l'origine de cette tendance, notamment, des problèmes d'ordre administratif. À cet égard, plusieurs États membres ont indiqué des lourdeurs administratives quant à l'obligation de déposer une attestation des autorités administratives de l'État d'origine certifiant qu'un candidat n'est pas déchu de son droit d'éligibilité dans cet État.

Cette faible participation s'explique aussi en examinant le droit des citoyens communautaires à participer à la vie politique de l'État membre de résidence. Les électeurs non-ressortissants peuvent ainsi parfois être privés de la possibilité d'exercer leur droit d'éligibilité, vu qu'en pratique les candidats sont présentés par les partis dans la majorité des cas. La Commission encourage dès lors les États membres à offrir aux citoyens communautaires qui résident sur leur sol sans être leurs ressortissants la possibilité d'adhérer aux partis politiques nationaux dans les mêmes conditions que leurs propres ressortissants. Cela faciliterait considérablement la participation des citoyens à la vie politique de leur État de résidence ainsi que leur intégration. Les partis politiques européens pourraient également jouer un rôle pour promouvoir et renforcer la participation des citoyens communautaires au processus démocratique tant à l'échelon européen que national.

3) des problèmes liés à la mauvaise mise en œuvre de l'acte de 1976 portant élection des représentants au Parlement européen : la Commission a découvert globalement que :

- l'interprétation, par certains États membres, de l'article 9, paragraphe 2 de l'acte de 1976, touchant au moment de publication des résultats électoraux aux élections de 2004, a fait que les résultats, dans ces États membres, ont été publiés précocement ;
- des problèmes liés la participation aux élections européennes de citoyens possédant la nationalité de plus d'un État membre pouvant être à l'origine d'un double vote.

Vers une modification du dispositif existant : devant ces divers constats et face, parallèlement, à la désaffection des électeurs au vote aux élections européennes (la participation s'est élevée à 49,1% pour l'Europe des 15, donc en dessous des 49,8% de 1999 et celle des nouveaux États s'est limitée à 26,9%), la Commission a décidé de réagir et d'envisager de proposer des modifications à la directive 93/109/CE en vue :

1. de renforcer le système d'échange d'informations actuels et de mieux prévenir le phénomène du double vote et de la double candidature ;
2. de lutter contre le problème de la faible participation des citoyens aux élections en tant que candidats.

Ces modifications font l'objet d'une proposition de modification de la directive 93/109/CE (se reporter au résumé de la proposition de base). Ce faisant, la Commission attire l'attention du Parlement européen et du Conseil sur l'impact global des imperfections identifiées dans le présent rapport, dans la mesure où celles-ci sont susceptibles de provoquer une violation des principes démocratiques de base consacrés par le droit communautaire et de renforcer le sentiment d'un manque de confiance dans le processus politique.