



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, XXX г.
[...] (2015) XXX draft

**СЪОБЩЕНИЕ НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ, СЪВЕТА,
ЕВРОПЕЙСКИЯ ИКОНОМИЧЕСКИ И СОЦИАЛЕН КОМИТЕТ И КОМИТЕТА
НА РЕГИОНИТЕ**

Доклад относно изборите за Европейски парламент през 2014 година

1. ВЪВЕДЕНИЕ

Изборите за Европейски парламент през 2014 г. бяха първите, проведени след влизането в сила на Договора от Лисабон, и бяха коренно различни от предишните избори. За първи път бе установена пряка връзка между резултатите от изборите и назначаването на председателя на Европейската комисия. Европейските политически семейства за първи път номинираха кандидати за председател на Европейската комисия и кандидатът, който успя да получи мнозинство от гласовете в новосформирания Европейски парламент, стана председател на Европейската комисия. Европейският съвет номинира кандидата на партията, получила най-много места в Европейския парламент, който впоследствие беше избран от Европейския парламент за председател на Европейската комисия.

В настоящия доклад се прави преглед на изборите през 2014 г., включително на мерките по засилване на прозрачността, демократичното провеждане и европейското измерение на тези избори. В него се прави оценка на осведомеността на гражданите относно изборите и свързаните с тях права, на предприетите в тази връзка мерки от страна на държавите членки и на институциите на ЕС, както и на действителната изборителна активност. В него също така се разглежда спазването на изборителните права на гражданите на ЕС.

Докладът се основава на проведено наскоро проучване на Евробарометър и на други проучвания, на информация, предоставена от държавите членки в отговор на въпросници на Комисията, и на възложено от нея проучване¹, в рамките на което бяха събрани и анализирани качествени и количествени данни, включително чрез интервюта с европейските политически партии, националните органи, медиите и други заинтересовани страни.

С изборите през 2014 г. бе спрял непрекъснатият спад на общата изборителна активност, датиращ от първите преки избори за Европейски парламент през 1979 г. С тези избори беше положена основата за бъдещи избори за Европейски парламент и беше установена ясна връзка между резултатите от изборите за Европейски парламент и избора на председател на Европейската комисия. Беше установен важен прецедент за 2019 г. и за в бъдеще, а така също беше създаден форум за политически дебати на европейско равнище.

2. ПРОЗРАЧЕН ИЗБИРАТЕЛЕН ПРОЦЕС

2.1. ПРЯКА ВРЪЗКА МЕЖДУ ВОТА НА ГРАЖДАНИТЕ И ИЗБОРА НА ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА

Договорът от Лисабон установи нов конституционен ред в Европейския съюз, съгласно който Европейският парламент е оправомощен да избира кандидата за председател на Европейската комисия, предложен от Европейския съвет след вземане предвид на резултатите от изборите за Европейски парламент. В контекста на тази нова ситуация на 12 март 2013 г. Комисията издаде препоръка относно подобряване на демократичността

¹ *Study on the Conduct of the 2014 Elections to the European Parliament* (Проучване относно изборите за Европейски парламент през 2014 г.), Център за стратегии и оценки (CSES), март 2015 г.

и ефикасността на провеждането на изборите за Европейски парламент². В нея европейските политически партии се призовават да номинират кандидати за длъжността председател на Комисията, в контекста на Договора от Лисабон, който засилва ролята на Парламента спрямо Комисията³.

Тази препоръка бе насочена към създаване на видимост на връзката между вота на гражданите на ЕС за бъдещи членове на Европейския парламент и кандидата на тяхната партия за длъжността председател на Комисията. Освен това Комисията насърчи националните политически партии да използват излъчването в медиите на политическите си програми за популяризиране на водещите си кандидати и техните програми. В тази връзка Европейският парламент прие също така резолюции относно изборите през 2014 г.⁴

Пет европейски политически партии предложиха кандидати за длъжността председател на Комисията:

- ✓ Европейската народна партия (ЕНП) номинира Жан-Клод Юнкер;
- ✓ Партията на европейските социалисти (ПЕС) номинира Мартин Шулц;
- ✓ Алиансът на либералите и демократите за Европа (АЛДЕ) номинира Ги Верхофстад;
- ✓ Европейската зелена партия номинира Жозе Бове и Франциска Келер; а
- ✓ Партията на европейската левица номинира Алексис Ципрас.

Тези партии организираха в рамките на целия ЕС изборните кампании и проведоха обществени мероприятия в цяла Европа за повишаване на осведомеността относно своите кандидати и техните политически програми за Европа⁵. Кандидатите посетиха 246 града в държавите членки. В таблицата по-долу са посочени посетените държави членки.⁶

² Препоръка 2013/142/ЕС относно подобряване на демократичността и ефикасността на провеждането на изборите за Европейски парламент от 12 март 2013 г. (ОВ L 79, 21.3.2013 г., стр. 29). На 27 март 2014 г. Комисията издаде предварителен доклад (COM(2014) 196 final) относно инициативите, предприети от заинтересованите страни за изпълнение на тази препоръка.

³ Член 17, параграф 7 от ДЕС предвижда Парламентът да избира председателя на Комисията въз основа на предложение от Европейския съвет, в което трябва да се вземат предвид резултатите от изборите за Европейски парламент.

⁴ Резолюция от 22 ноември 2012 г. относно изборите за Европейски парламент през 2014 г. (2012/2829 (RSP)); Резолюция от 4 юли 2013 г. относно подобряване на практическите условия на провеждане на изборите за Европейски парламент през 2014 г. (2013/2102(INI)).

⁵ Жан-Клод Юнкер: <http://juncker.epp.eu/node/165>;
Мартин Шулц: http://www.pes.eu/martin_schulz_programme_launch_and_campaign_tour;
Ги Верхофстад: <http://www.guyverhofstadt.eu/uploads/pdf/Plan%20for%20Europe.pdf>;
Франциска Келер и Жозе Бове: <http://europeangreens.eu/news/proposals-green-commission-european-alternative-we-greens-fight>;
Алексис Ципрас: http://alexistsipras.eu/PROGRAMMATIC_DECLARATION_OF_ALEXIS_TSIPRAS.pdf

⁶ Проучване на CSES (вж. бележка под линия 1), раздел 3, таблица 3.2.

Държава членка	ПЕС	ЕНП	АЛДЕ	GUE / NGL	Зелените/ECA
Белгия	✓	✓	✓	✓	✓
България	✓	✓			
Чешка република	✓		✓	✓	✓
Дания	✓				✓
Германия	✓	✓	✓	✓	✓
Естония					
Ирландия	✓	✓	✓	✓	✓
Гърция	✓			✓	
Испания	✓	✓	✓	✓	✓
Франция	✓	✓	✓	✓	✓
Хърватия	✓				✓
Италия	✓	✓	✓	✓	✓
Кипър		✓		✓	
Латвия		✓			
Литва					
Люксембург	✓	✓	✓		
Унгария					✓
Малта	✓	✓			
Нидерландия	✓	✓	✓		✓
Австрия	✓	✓	✓		✓
Полша	✓	✓	✓		✓
Португалия	✓	✓		✓	
Румъния	✓		✓		
Словения	✓		✓	✓	
Словакия	✓	✓			
Финландия	✓	✓			✓
Швеция	✓		✓		✓
Обединено кралство	✓		✓		✓
Общо	23	18	15	11	16

Освен в тези посещения по места, водещите кандидати участваха и в десет телевизионни дебати в различни държави членки и на различни езици,⁷ споделяйки визиите си за бъдещето на Европа и вземайки отношение по въпроси от особено значение за избирателите, като например заетостта и растежа⁸.

Дебатите бяха широко отразени в медиите в целия ЕС. По-специално, заключителният дебат между водещите кандидати на 15 май беше излъчен пряко в 28 страни от поне 152 медии (включително 55 телевизионни канала и 88 уебсайта) и предизвика оживен обмен на информация в социалните медии⁹.

15 % от респондентите в следизборното проучване¹⁰, обхващащо 15 страни от ЕС, посочват, че са гледали поне един от телевизионните дебати.

2.2. По-видима връзка между националните и европейските политически партии

Тъй като европейските политически партии са в състояние най-добре да „допринасят за формирането на европейско политическо съзнание и за изразяването на волята на

⁷ Дебатите бяха проведени през април и май в Белгия, Нидерландия, Германия, Италия и Франция. Пет от тях представляваха единични дебати между представителите на двете водещи европейски политически партии, а четири от тях бяха отворени за участие от страна на всички водещи кандидати. Беше проведен и дебат между водещите кандидати на Европейската зелена партия и на Алианса на либералите и демократите за Европа.

⁸ Европейски парламент, *Следизборно проучване — 2014 година*, стр. 9; вж.: http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/2014/post/post_2014_survey_analitical_overview_bg.pdf

⁹ Бяха публикувани общо 112 595 съобщения в Twitter с хаштаг #TelleUROPE: <http://www3.ebu.ch/contents/news/2014/05/ebu-makes-history-with-the-eurov.html>.

¹⁰ <http://www.aecr.eu/media/AECRAMR-European-election-poll.pdf> (стр. 10).

гражданите на Съюза“,¹¹ Комисията отправи две препоръки, които като цяло бяха добре приети от държавите членки и европейските политически партии,¹² с цел повишаване на видимостта на връзките между политическите семейства на европейско и национално равнище:¹³

- i) **държавите членки** следва да насърчават и улесняват в изборителните си системи предоставянето на информация относно връзките между националните и европейските политически партии, включително като позволяват посочването на тези връзки в бюлетините; и
- ii) **националните политически партии** следва публично да оповестяват принадлежността си към европейски политически партии преди изборите и да я посочват на видно място във всички свои предизборни материали, съобщения и политически програми, излъчвани в медиите.

По отношение на първата препоръка i) 16 държави членки¹⁴ посочиха, че са предприели мерки за **информирание на националните политически партии** за препоръката те да оповестяват публично принадлежността си към европейски политически партии. В повечето случаи политическите партии са били уведомени за препоръката на Комисията от националните органи. В някои случаи бяха положени повече усилия. В Гърция националните органи организираха заседание в националния парламент, за да информират партиите относно препоръката. В Италия и Финландия бяха издадени насоки с цел националните партии да бъдат осведомени относно препоръката и насърчени да я следват.

В девет държави членки на националните партии беше позволено да **посочват принадлежността си** към европейски партии в **бюлетините**, като за целта бяха въведени закони¹⁵ (ако такива закони вече не съществуваха¹⁶), разрешаващи включването на името или логото на европейската партия в бюлетината.

Шест държави членки¹⁷ посочиха, че те не са предприели никакви действия или защото са счели, че предоставянето на информация на изборителите е задача на политическите партии, или защото действия от органите биха представлявали намеса, забранена от техния изборителен закон.

¹¹ Член 10, параграф 4 от ДЕС и член 12, параграф 2 от Хартата на основните права на ЕС.

¹² Предварителен доклад на Комисията (вж. бележка под линия 2), стр. 2.

¹³ Освен това Комисията предложи нови правила, с които се цели европейските партии да станат по-видими и да получат по-голямо признание в целия ЕС. Въз основа на това предложение Европейският парламент и Съветът приеха Регламент (ЕС) № 1141/2014 относно статута и финансирането на европейските политически партии и на европейските политически фондации (ОВ L 317, 4.11.2014 г., стр. 1).

¹⁴ В отговор на въпросниците на Комисията: Белгия, Естония, Финландия, Германия, Гърция, Унгария, Италия, Литва, Люксембург, Малта, Нидерландия, Португалия, Румъния, Испания, Швеция и Обединеното кралство; вж. проучване на CSES (вж. бележка под линия 1), раздел 3, таблица 3.1.

¹⁵ Гърция и Словения.

¹⁶ В Австрия, Белгия, Кипър, Франция, Ирландия, Нидерландия и Обединеното кралство вече съществуваха съответни закони.

¹⁷ В отговор на въпросниците на Комисията: Чешката република, Дания, Хърватия, Латвия, Полша и Словакия.

Що се отнася до втората препоръка **ii)**, **националните политически партии** предприеха различни действия за популяризиране на принадлежността си към европейски политически партии. Цялостната картина от изследване¹⁸, основаващо се на извадка от над 500-те национални партии, имащи връзки с европейски партии, е следната:

- Повечето от националните партии, включени в извадката, предоставиха видимост на връзките си с европейски партии *само в ограничена степен*, т.е. най-вече в своите печатни изборни материали¹⁹. Това означава, че тези връзки бяха по-видими за по-добре информирани граждани, отколкото за широката общественост;
- В изследването бяха идентифицирани само малък брой партии, които са предприели всеобхватни действия, посочвайки принадлежността си към европейски партии както в писмени материали, като например предизборни програми, плакати, уебсайтове и социални медии, така и в изказвания, телевизионни дебати и предизборни прояви;²⁰
- В изследването бе констатирано, че няколко партии *не са обявили* принадлежността си към европейска политическа партия или защото все още не са били решили дали да установят такива връзки или защото са решили да не установяват такива връзки.²¹

¹⁸ Проучване на CSES (вж. бележка под линия 1). Извадката обхващаше двете политически партии от всяка държава членка с най-голям брой места в Европейския парламент. В повечето случаи това бяха също така партиите от мнозинството в съответните държави членки. При все това, тъй като положението не беше едно и също навсякъде, някои по-малки партии бяха включени в извадката, за да се гарантира нейната представителност на национално равнище.

¹⁹ Например в Германия, както партиите от мнозинството, т.е. Социалдемократическата партия (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*) и Християндемократическият съюз (*Christlich Demokratische Union Deutschlands*), така и по-малките партии посочиха връзките си с европейски партии само в предизборните си програми и, в някои случаи, по време на телевизионни дебати и прояви от предизборната кампания, но не и върху предизборните билбордове. В Чешката република всичките три анализирани партии, т.е. Чешката социалдемократическа партия (*Česká strana sociálně demokratická*), Ano 2011 и TOP09, направиха ограничени усилия за популяризиране на връзките си с европейски партии. В Унгария Унгарската социалистическа партия (*Magyar Szocialista Párt*) посочи няколко пъти европейската партия, с която е обвързана, в публичните дебати, но тази обвързаност не беше указана в общите предизборни материали, докато Унгарският граждански съюз (*FIDESZ — Magyar Polgári Szövetség*) спомена съответната си обвързаност по време на прояви и на публични дебати, но тя не беше обективирана по ясен начин в печатни материали или на плакати. В Дания *Venstre*, социалдемократите и Датската народна партия посочиха съответната си обвързаност предимно в предизборните си програми. В Малта Националистическата партия и Партията на труда посочиха връзките си с европейски партии само в някои агитационни материали.

²⁰ Установените примери включваха основните национални партии в Латвия, няколко партии (включително партиите от управляващата коалиция) в Гърция, Народната партия (*Partido Popular*) в Испания, Демократичният алианс (*δημοκρατικός συναγερμός*) в Кипър, Левия блок (*Bloco de Esquerda*) в Португалия, основните партии в Люксембург и три от 19-те партии в Нидерландия.

²¹ Примерите в това отношение бяха Движението за по-добра Унгария (*Jobbik*) в Унгария, Движението „5 звезди“ (*Movimento 5 stelle*) в Италия и Партията за независимост в Обединеното кралство.

Препоръката за посочване на принадлежността към европейски партии в бюлетините бе последвана само в ограничен брой случаи дори в държавите членки, където това е възможно.²²

3. ЗАСИЛЕНО ВНИМАНИЕ КЪМ ВЪПРОСИТЕ, СВЪРЗАНИ С ЕС

Както Комисията, така и Парламентът предприеха мерки преди и по време на изборната кампания за повишаване на осведомеността на гражданите относно отражението на изборите върху техния живот. Бяха положени усилия да се подчертае значението на въпросите, свързани с ЕС, които иначе можеха да бъдат изместени от национални и местни теми в дебатите в държавите членки. Процентът на европейските граждани, които заявиха, че имат цялата информация, която им е необходима за гласуване, се увеличи леко в сравнение с резултатите през 2009 г. (57 % в сравнение с 53 % през 2009 г.).²³

3.1. Граждански диалози

През 2013 г. и 2014 г. членове на Комисията, заедно с национални или местни политици и членове на Европейския парламент, проведоха с граждани от цяла Европа 51 диалога в стил „събрания в кметството“ относно техните очаквания за бъдещето на Европа и относно това какво е необходимо за укрепване на демократичните структури на Съюза.

В рамките на гражданските диалози бе подчертано европейското измерение на местни проблеми, местното измерение на въпроси на европейските политики и как изборите за Европейски парламент оказват влияние върху ежедневието на гражданите. 87 % от участниците заявиха, че ще гласуват на изборите за Европейски парламент.²⁴

3.2. Финансиране от Комисията

Комисията използва инструментите за финансиране, с които разполага, за да подкрепи проекти в областта на гражданското общество и проекти за побратимяване на градове, насочени към насърчаване на демократичното участие на гражданите на ЕС. По програмата „Европа за гражданите“ и програмата „Основни права и гражданство“ бяха финансирани няколко проекта, насочени към създаване на по-големи възможности за участие на гражданите в демократичния живот на ЕС и към повишаване на осведомеността им по тази тема.

3.3. Кампания на Европейския парламент за повишаване на осведомеността

На 11 септември 2013 г. Европейският парламент стартира информационна кампания „Действай, Реагирай, Въздействай“. Една от основните цели на тази кампания бе да инициира общоевропейски дебат по въпроси от значение за целия ЕС, като например икономиката, заетостта, качеството на живот и ролята на ЕС в света.²⁵

²² Само някои партии във Франция, една коалиционна партия в Гърция, четири партии в Италия и три партии в Нидерландия упражниха това право. В Белгия, Австрия, Кипър и Испания никоя партия не посочи принадлежност към европейска политическа партия върху бюлетината.

²³ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), стр. 75.

²⁴ Доклад на Комисията, озаглавен „Гражданските диалози като принос към изграждането на европейско обществено пространство“, 24 март 2014 г., (COM(2014) 173 final), стр. 13; Вж: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/EN/1-2014-173-EN-F1-1.Pdf>.

²⁵ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20130906IPR18827/html/European-Parliament-launches-information-campaign-towards-2014-elections>.

Кампанията имаше значителен отзвук в медиите²⁶. Уебсайтът на Парламента, посветен на изборите, беше посетен 7,1 милиона пъти между декември 2013 г. и май 2014 г. Беше заснет видеоматериал на 34 езика за изборите за Европейски парламент, който беше излъчен повече от 7 400 пъти по 173 телевизионни канала. Той беше гледан 11 милиона пъти онлайн. Близко един от всеки пет гласоподаватели бе достигнат посредством Facebook. Съобщението „Аз гласувах“ във Facebook беше споделено над 2,7 милиона пъти и видяно от близо 90 милиона души.

Освен това Парламентът организира конференции ReACT²⁷ в Париж, Франкфурт, Варшава, Рим и Мадрид с участието на граждани, експерти и европейските политици. По време на тези прояви гражданите на ЕС можаха да споделят своите виждания по основните въпроси, повдигнати по време на кампанията.

3.4. Общ ден за гласуване

За да се засили чувството у гласоподавателите, че участват в общ европейски проект, Комисията насърчи държавите членки да се споразумеят за общ ден за гласуване за Европейски парламент, който да приключи със затваряне на изборителните секции по едно и също време.

В това отношение няма изменение в сравнение с предишните избори. Изборите в 21 държави членки бяха проведени на 25 май, а в седем²⁸ те се състояха между 22 и 24 май. Всички държави членки обявиха резултатите си приблизително по едно и също време вечерта на 25 май след затваряне на изборителните секции в цяла Европа.

4. УЧАСТИЕ В ИЗБОРИТЕ

4.1. Общата изборителна активност

От първите преки избори през 1979 г. изборителната активност по време на изборите за Европейски парламент непрекъснато спада — от 61,99 % през 1979 г. на 42,97 % през 2009 г. Общата изборителна активност през 2014 г. беше обаче само незначително по-ниска от тази през 2009 г., спадайки с 0,36 % (до 42,61 %) в сравнение с по-резките спадове от 2,5 % между 2004 г. и 2009 г. и 4 % между 1999 г. и 2004 г. Следователно е налице значително противодействие на низходящата тенденция. За сравнение, изборителната активност по време на президентските избори в САЩ беше 57,1 % през 2008 г. и 54,9 % през 2012 г.

Следната таблица показва общата изборителна активност в ЕС в поредицата от избори за Европейски парламент:²⁹

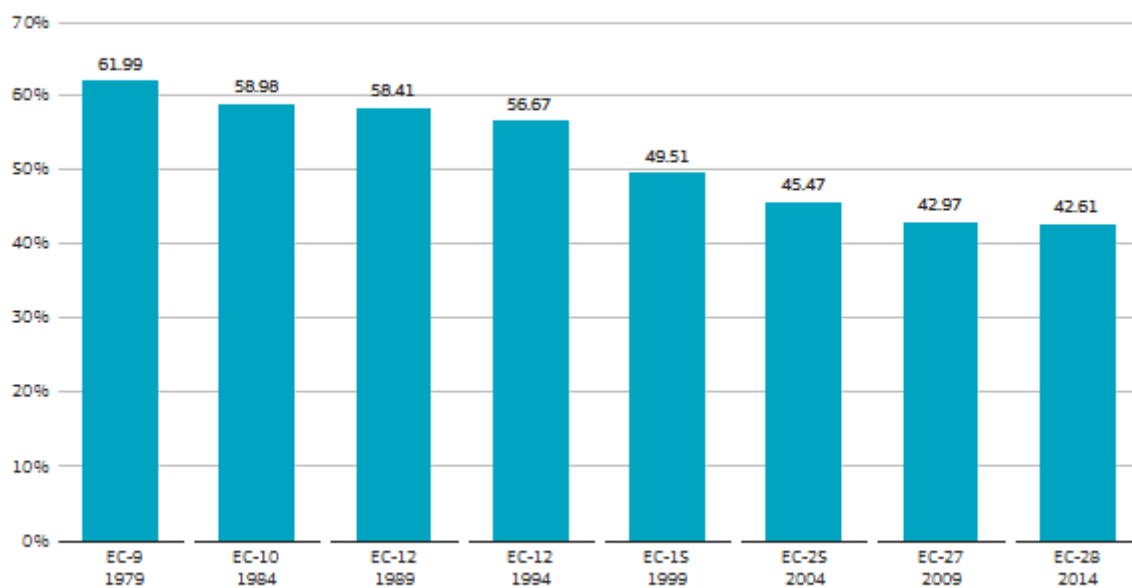
²⁶ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140603sto48801/html/How-social-media-enabled-people-to-be-a-part-of-the-European-elections>.

²⁷ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140123STO33618/html/ReACT-Rome-improving-the-quality-of-life-in-Europe>; <http://audiovisual.europarl.europa.eu/Page.aspx?id=1119>.

²⁸ Чешката република, Ирландия, Латвия, Малта, Нидерландия, Словакия и Обединеното кралство. Тези държави не провеждат избори в неделни дни.

²⁹ Източник: TNS/ScytI в сътрудничество с Европейския парламент; *European and national elections figured out*, European Parliament Review (специално издание за изборите за Европейски парламент през 2014 г.), ноември 2014, стр. 41; вж.: http://www.europarl.europa.eu/pdf/elections_results/review.pdf.

Фигура 1: Избирателна активност на изборите за Европейски парламент 1979 г. – 2014 г.

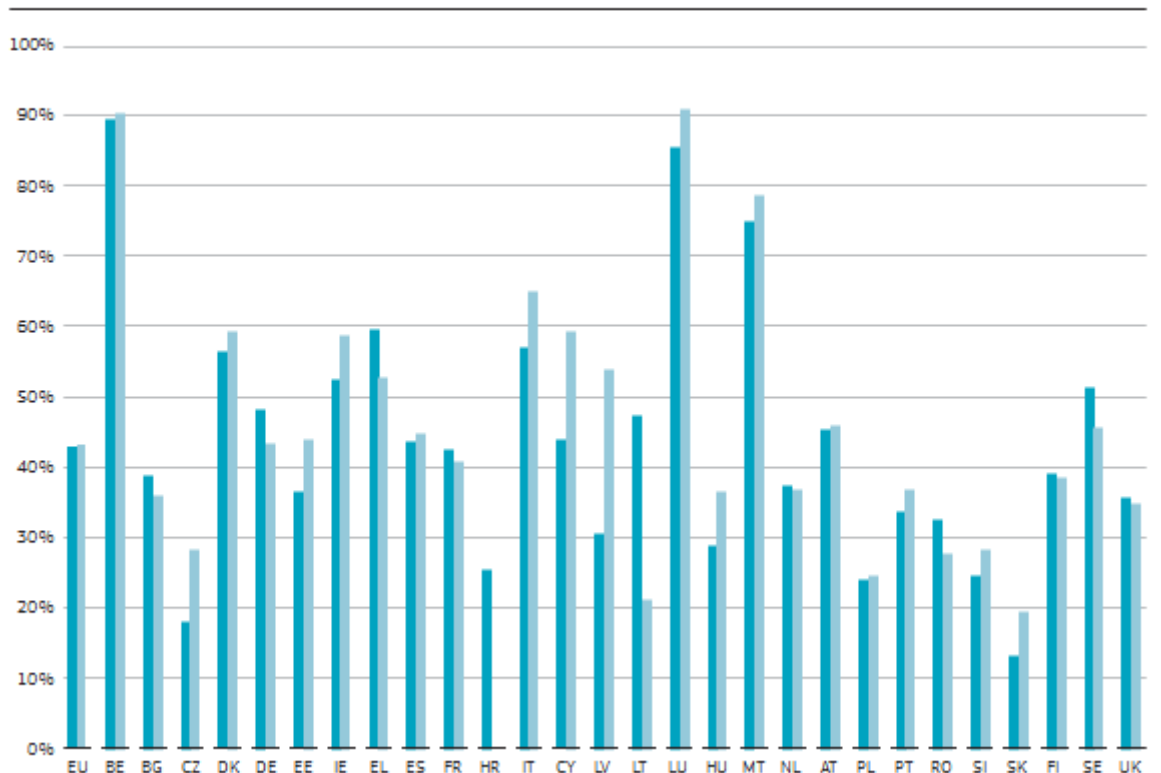


Избирателната активност се различава значително в 28-те държави членки. Тя беше 89,64 % в Белгия, 59,97 % в Гърция (гласуването е задължително и в двете) и 57,22 % в Италия, но значително по-ниска в други държави, като например Чешката република (18,20 %) и Словакия (13,05 %).

Следната таблица показва избирателната активност на изборите за Европейски парламент през 2009 и 2014 г. в ЕС и по държави членки:³⁰

³⁰ Въз основа на данните в EP Review 2014 (вж. бележка под линия 30), стр. 49.

Фигура 2: Избирателна активност на изборите за Европейски парламент (2009 г. и 2014 г.) по държави членки



Избирателната активност бе по-висока при мъжете, отколкото при жените (съответно 45 % и 41 %),³¹ като разликата нараства леко в сравнение с 2009 г. (44 % срещу 42 %)³².

Младите хора са най-голямата група въздържали се от гласуване: Само 27,8 % от 18-24-годишните са гласували, в сравнение с 51,3 % от възрастовата група над 55 -години³³.

В таблицата по-долу се прави сравнение между процентите млади хора (на възраст 18-24 години), които гласуваха във всяка държава членка:³⁴

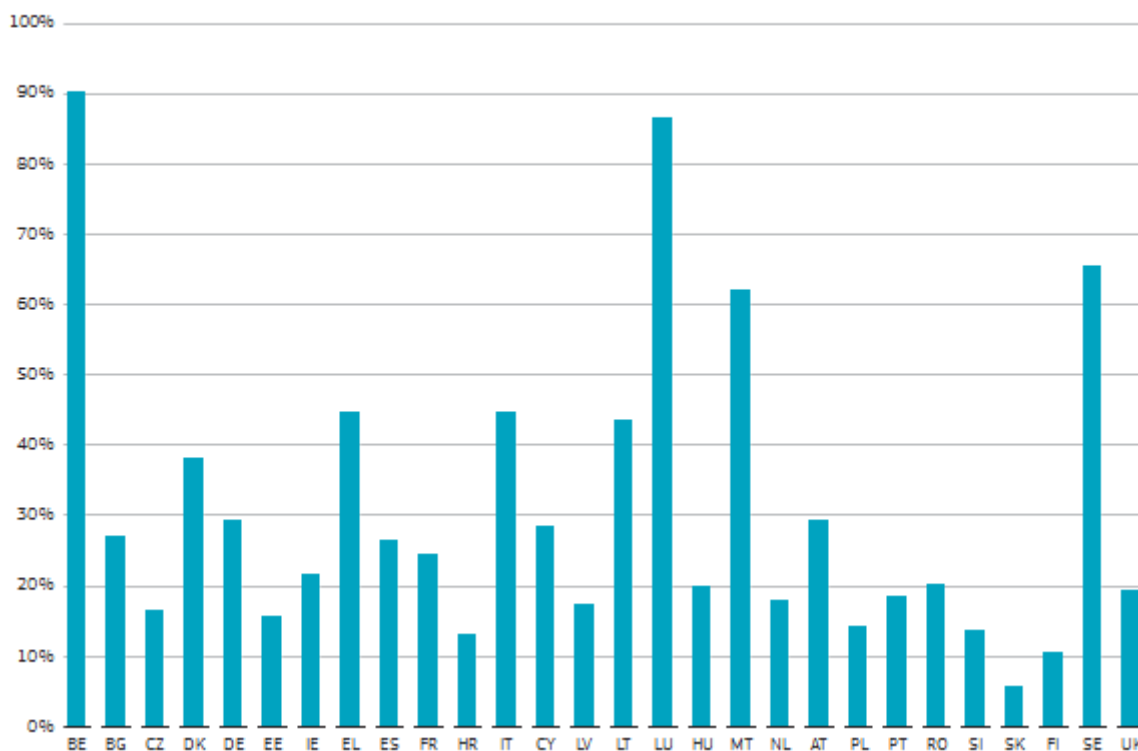
³¹ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), социално-демографско приложение, стр. 11.

³² Европейски парламент, *Следизборно проучване 2009 година — първи резултати: средни европейски стойности и основни национални тенденции*, стр. 2; вж.: http://www.europarl.europa.eu/pdf/eurobarometre/28_07/FR_EN.pdf.

³³ За сравнение, според проведено през 2013 г. проучване на общественото мнение (Флаш Евробарометър № 375, *Европейска младеж: Участие в демократичния живот*, стр. 11; вж.: http://ec.europa.eu/youth/library/reports/flash375_en.pdf), 73 % от младите гласоподаватели са гласували през предишните три години в избори, различни от изборите за Европейски парламент (т.е. местни, регионални или национални).

³⁴ Въз основа на данните в EP Review 2014 (вж. бележка под линия 29), стр. 43.

Фигура 3: Проценти млади хора (на възраст 18—24 години), гласували във всяка държава членка



В доклад за оценка на проекта „Еразъм“ бе установена силна взаимовръзка между опита от обучение в чужбина и поведението при гласуване в изборите за Европейски парламент през 2014 г.: вероятността бившите студенти по „Еразъм“ да гласуват е била по-висока — 81 % от отговорилите заявяват, че са направили това.³⁵

Респондентите в следизборното проучване на Парламента посочиха, че основната причина да гласуват е, че те винаги гласуват (41 %), техният „граждански дълг“ (41 %) или „за да подкрепят политическа партия, която им е близка“ (22 %). Следните три фактора също бяха споменати: „Аз съм за ЕС“ (14 %), „Чувствам се европейец“ (13 %), и „Мога да предизвикам промяна, като гласувам на изборите за Европейски парламент“ (12 %). 5 % посочиха, че са гласували, за да повлияят на избора за председател на Комисията.³⁶

Що се отнася до основанията за негласуване, най-популярните отговори бяха „недоверието в политиката като цяло“ (23 %), „липса на интерес към политиката“ (19 %) и „моето гласуване няма никакви последици“ (14 %). 7 % посочиха, че те „не знаят много за ЕС или за Европейския парламент, или за изборите за Европейски парламент“. Процентът на въздържалите се от гласуване, които посочват двата вида основания, т.е. усещането, че гласуването не променя нищо, и липсата на познания за

³⁵ *Erasmus Voting Assessment Project*, фондация „Generation Europe“, Брюксел, 2014 г.; вж.: <http://erasmusvoting.eu/news/press-release-erasmus-studying-abroad-increases-political-participation-young-people>.

³⁶ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), аналитичен преглед, стр. 25.

ЕС или изборите за Европейски парламент, спадна в сравнение с предишните избори.³⁷ Също така броят на гражданите, които се въздържаха да гласуват поради липса на публични дебати или предизборна кампания, намаля наполовина.³⁸ Окончателното решение за гласуване или въздържане от гласуване традиционно зависи от редица фактори, някои от които са лични и нямат връзка с качеството на предизборната кампания или с възприятията относно изборите за Европейски парламент.³⁹

В страни, където изборите за Европейски парламент се състояха едновременно с други национални или общонационални избори (Белгия, Литва, Гърция, Германия, Ирландия, Италия, Малта и Обединеното кралство), избирателната активност бе по-висока от другаде,⁴⁰ но политическият дебат като цяло бе доминиран от национални теми. В Литва изборите за Европейски парламент се проведеха в същия ден като президентските избори и избирателната активност нарасна до 47 % в сравнение с едва 21 % през 2009 г.⁴¹

4.2. Участие на граждани на ЕС, пребиваващи в държава членка, различна от тяхната

Гражданите на ЕС, които живеят в държава членка, различна от собствената им страна (мобилни граждани на ЕС), имат право да избират и да бъдат избирани в изборите за Европейски парламент в приемащата държава членка при същите условия, както и гражданите на тази държава членка. Това право, установено в член 22 от ДФЕС и член 39 от Хартата на основните права на ЕС, е подробно уредено в Директива 93/109/ЕО.⁴²

Относително малък брой мобилни граждани на ЕС се възползваха от правото си да гласуват в своята държава членка по пребиваване.⁴³ Върху дела на тяхното участие може да повлияе

³⁷ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), аналитичен преглед, стр. 35: 14 % (в сравнение със 17 % през 2009 г.) посочиха, че смятат, че гласуването няма никакви последици или не променя нищо. 7 % (в сравнение с 10 % през 2009 г.) посочиха, че не разполагат с информация за Европейския парламент или изборите за Европейски парламент.

³⁸ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), аналитичен преглед, стр. 35: 3 % от въздържалите се от гласуване посочиха това като основание за негласуване, в сравнение с 6 % от въздържалите се от гласуване на изборите за Европейски парламент през 2009 г.

³⁹ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), аналитичен преглед, стр. 35: 13 % от въздържалите се от гласуване заявиха, че са били твърде заети, че не са имали време или са работили, 7 % са били болни, 6 % са участвали в дейности, свързани със семейство или с отиди, други 7 % посочиха други причини.

⁴⁰ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), аналитичен преглед, стр. 3.

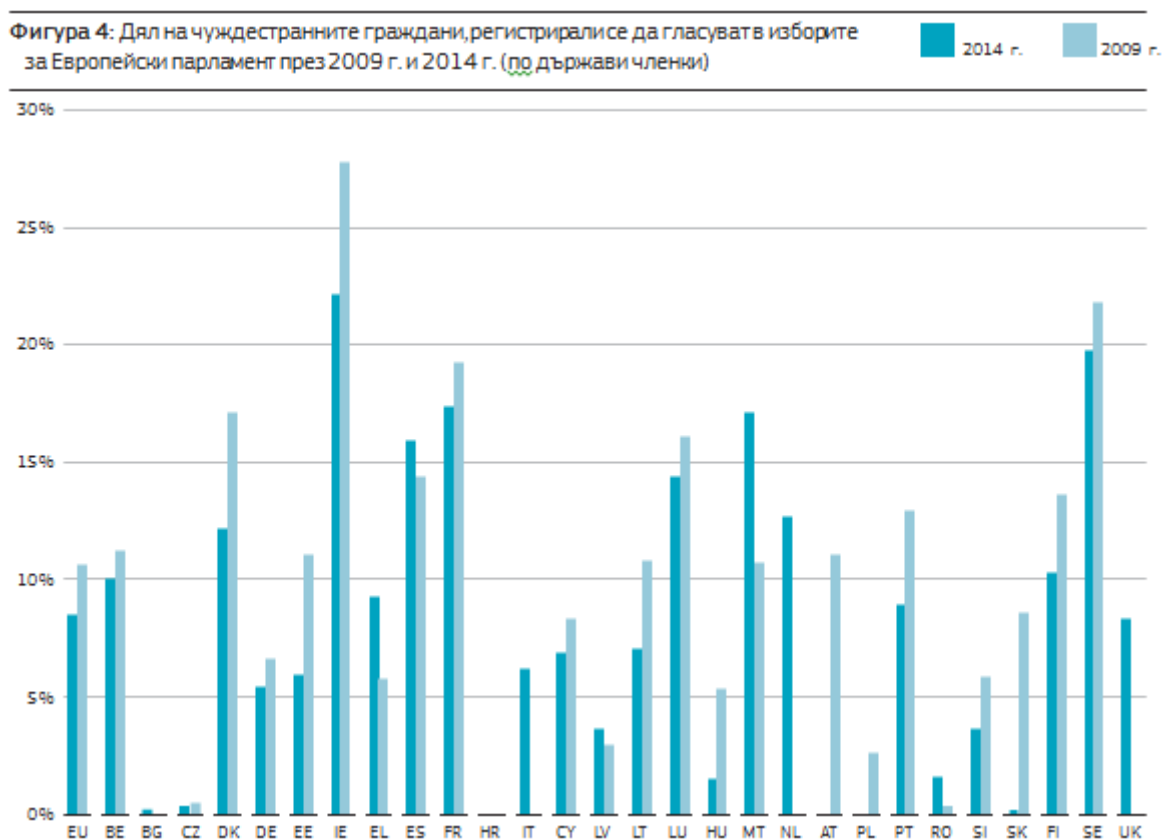
⁴¹ Следизборно проучване на Европейския парламент (вж. бележка под линия 8), аналитичен преглед, стр. 20.

⁴² 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 (ОВ L 329, 30.12.1993 г., стр. 34). Тази директива беше изменена с Директива 2013/1/ЕС, която има за цел да улесни упражняването от страна на гражданите на ЕС на правото им да бъдат избирани в избори за Европейски парламент.

⁴³ От всички пребиваващи в Чешката република граждани на ЕС на възраст, на която имат право да гласуват, с различна гражданство от чешкото, само 0,4 % се регистрираха да гласуват (682 от общо 164 644). Процентът на регистриралите се да гласуват мобилни граждани на ЕС също беше нисък в

обстоятелството, че те трябва да изберат дали да гласуват в своята държава членка по произход или в държавата членка, в която са се преместили (т.е. за различни групи кандидати). Проучване на Евробарометър през 2012 г. показва, че хората са раздвоени по отношение на кандидатите и списъците, за които те предпочитат да гласуват при избори за Европейски парламент. Около 48 % заявиха, че ако живеят в държава членка, различна от тяхната собствена, ще предпочетат да гласуват там, докато 42 % все пак ще предпочетат да упражнят правото си на глас в своята държава по произход.⁴⁴

Таблицата по-долу показва дяла на чуждестранните граждани (мобилни граждани на ЕС), които са се регистрирали да гласуват в изборите за Европейски парламент през 2009 г. и 2014 г. в ЕС и по държави членки:⁴⁵



Макар че броят на мобилните граждани на ЕС, явили като кандидати в своите държави членки по пребиваване, все още остава малък, той нарасна повече от два пъти — от 81 през 2009 г. до 170 през 2014 г.⁴⁶ Това може да се отдаде на новите опростени процедури, въведени с Директива 2013/1/ЕС, вследствие от които кандидатите вече не трябва да представят

Унгария — 1,5 % (1 605 от 104 822), Германия — 5,4 % (172 110 от 3 168 638), и Кипър — 6,9 % (7 712 от 112 012). От друга страна, сравнително голям брой мобилни граждани на ЕС се регистрираха да гласуват в Ирландия — 22,2 % (71 735 от 323 460), Франция — 17,4 % (245 063 от 1 199 818), Малта — 17,1 % (7 868 от 45 917), и Швеция — 19,8 % (49 092 от 247 426).

⁴⁴ Флаш Евробарометър 364, *Избирателни права*, март 2013 г.; вж.: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_364_en.pdf, стр.34

⁴⁵ Въз основа на данни от проучването на CSES (вж. бележка под линия 1), раздел 5, таблица 5.6.

⁴⁶ Проучване на CSES (вж. бележка под линия 1), раздел 5, таблица 5.8.

доказателство, че не са лишени от изборителните си права в тяхната държава членка по произход, а само трябва да направят декларация в този смисъл, която се проверява от органите в приемащата държава членка.

4.3. Осведоменост и ангажираност на гражданите на ЕС

Държавите членки възприеха различни подходи относно кампаниите си за повишаване на осведомеността: някои проведоха общи кампании, обхващащи всички изборители, докато други обърнаха също специално внимание на гражданите на ЕС от други държави членки, пребиваващи на тяхна територия.

Засилване на участието на гласоподаватели от други държави — членки на ЕС — примери за най-добри практики

- В Белгия, Дания, Финландия, Латвия, Литва и Швеция бяха изпратени **индивидуални писма** на няколко езика на ЕС до гражданите на ЕС от други държави членки на възраст, на която имат право да гласуват, съдържащи обяснения относно упражняването на тяхното активно изборително право и формуляра за регистрация.
- В Гърция на уебсайта на едно министерство беше създадено **специално приложение**, посредством което граждани на ЕС от други държави членки могат да намерят регистрацията си в изборителните списъци, както и изборителната секция, където могат да гласуват.-

Организациите на гражданското общество участваха активно в усилията за мобилизиране на изборителите, като например информираха гражданите за значението и ползата от участието им в изборите за Европейски парламент, предоставиха електронни инструменти в помощ на изборителите при избора на кандидат, отговарящ на техните предпочитания,⁴⁷ или работиха върху по-приобщаващи политики за осигуряване на достъп на хората с увреждания.⁴⁸

Примери за проектите на НПО, финансирани по програмата „Европа за гражданите“

Предоставяне на възможности на гражданите на ЕС за размисъл, дискусии и обмен на мнения по европейски въпроси, включително с кандидати на изборите, както и за информиран избор по време на изборите:

- Jo!EU: Обединени граждански действия за по-силен Съюз, който е близо до гражданите (Европейска служба за граждански действия — ECAS).

⁴⁷ Например Европейският младежки форум — онлайн информационната платформа на Лигата на младите гласоподаватели; електронния инструмент *VoteWatch* за проследяване на гласуването; приложението на Европейския университетски институт за предоставяне на съвети относно гласуването — *euandi*; приложението за предоставяне на съвети относно гласуването — *WeCitizens*.

⁴⁸ Например Европейският форум на хората с увреждания се опита да идентифицира пречките, пред които хората с увреждания са изправени при упражняването на своите изборителни права. Като например проекта „Европейска кампания за демократично равенство между половете и активно европейско гражданство: няма съвременна европейска демокрация без равенство между половете!“ на Средиземноморския институт за изучаване на половете.

- Трансевропейски каравани 2014: транснационален ангажимент на гражданите по отношение на изборите за Европейски парламент (Европейски алтернативи)
- Насърчаване на младите европейци да гласуват срещу демократичния дефицит в ЕС (Международен институт за управление).

Специално по отношение на мобилните граждани на ЕС няколко НПО проведоха кампании за мобилизирането им и за общо повишаване на осведомеността им относно техните избирателни права. Други проекти бяха насочени към насърчаване на жените в целия ЕС да гласуват и да се кандидатираат в избори за Европейския парламент ⁴⁹.

Примери за проекти на НПО, финансирани по програмата „Основни права и гражданство“

Кампании за насърчаване на участието от страна на мобилните граждани на ЕС:

Предприетите действия се отнасяха до работа с асоциации, проекти за повишаване на осведомеността, разработване на инструменти за обучение и помощ във връзка със спазването на формалностите за гласуване.

- „Операция гласуване“ (*Cooperazione per lo Sviluppo dei paesi* – COSPE);
- „Достъп до права и граждански диалог за всички“ (Pour la Solidarité);
- „Всички граждани сега“ (Университет Киети-Пескара).

Политици и избиратели имаха възможност да общуват пряко благодарение на засилената активност в социалните медии по повод на изборите, водещите кандидати и техните програми. В рамките на анализ на дигиталните кампании #EP2014 и #EU14 бяха проследени около три милиона съобщения в Twitter, отнасящи се до изборите ⁵⁰. Над един милион от тях бяха изпратени през седмицата, в която бяха проведени изборите ⁵¹. Засиленото използване на социалните медии предостави на кандидатите допълнително средство за достигане до гражданите, а на гласоподавателите — повече възможности да участват активно в дебата, вместо само да гласуват.

⁴⁹ Като например проекта „Европейска кампания за демократично равенство между половете и активно европейско гражданство: няма съвременна европейска демокрация без равенство между половете!“ на Средиземноморския институт за изучаване на половете.

⁵⁰ *Social media and the elections — did it have an impact?* (Социалните медии и изборите — оказаха ли социалните медии някакво въздействие?), Марек Заремба-Пика, 2014 г.; вж.: <http://europedecides.eu/2014/06/social-media-and-the-elections-did-it-have-an-impact>.

⁵¹ *Пак там.*

5. УПРАЖНЯВАНЕ ОТ ГРАЖДАНИТЕ НА ЕС НА ТЕХНИТЕ ИЗБИРАТЕЛНИ ПРАВА И СПАЗВАНЕ НА ОБЩИТЕ ПРИНЦИПИ

5.1 Защита на изборителните права на гражданите на ЕС, пребиваващи в държава членка, различна от тяхната собствена

Правото на мобилните граждани на ЕС да избират и да бъдат избирани в тяхната държава членка по пребиваване

Комисията извърши всеобхватна дейност преди провеждането на изборите, за да гарантира правилното и пълно транспониране и прилагане на Директива 93/109/ЕО с цел отстраняване на възможните пречки пред гражданите на ЕС за упражняване на правото им да избират и, по-специално, за да гарантира, че националното законодателство не налага допълнителни изисквания за гражданите на ЕС от други държави членки. До май 2014 г. всички проблеми по транспонирането, констатирани от Комисията преди изборите⁵², бяха успешно разрешени и съответното национално законодателство бе изменено в необходимите случаи.

След това Комисията влезе в диалог с органите на Обединеното кралство по редица проблеми, за които бяха изпратени сигнали от граждани на ЕС, пребиваващи в Обединеното кралство и искащи да се регистрират да гласуват там⁵³. На 14 ноември 2014 г. Камарата на общините публикува доклад⁵⁴, в който взе предвид позицията на Изборителната комисия на Обединеното кралство по отношение на специфичните пречки, с които гражданите на ЕС се сблъскват при участие в изборите. В доклада се препоръчва опростяване на системата и провеждане на кампания за информиране на гражданите на ЕС за съответните условия и правила относно регистрацията за изборите.

Почти всички проблеми, свързани със *закъснялото транспониране* на Директива 2013/1/EU относно упражняването на правото на мобилните граждани на ЕС да бъдат избирани бяха успешно разрешени преди изборите⁵⁵. Комисията провежда двустранни консултации с определени държави членки⁵⁶ по редица проблеми, свързани с *неправилно или непълно транспониране* на Директивата.

Правото на учредяване или членуване в политически партии

Бе проведен диалог с 11 държави членки, които не позволяват на граждани на друга държава — членка на ЕС, да основават или членуват в политически партии, така че те

⁵² *Относно напредъка към ефективно гражданство на ЕС за периода 2011-2013 г.*, доклад по член 25 от ДФЕС (СОМ(2013) 270).

⁵³ Вниманието на комисията беше привлечено от случаи, в които изборителните органи не са изпратили отделния формуляр за регистрация или не са го обработили, въпреки че той е бил надлежно попълнен и подаден.

⁵⁴ Камара на общините в Обединеното кралство, *Voter engagement in the UK* (Участие на гласоподавателите в Обединеното кралство), четвърти доклад от сесия 2014-15; вж.: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmpolcon/232/232.pdf>.

⁵⁵ В един случай (Чешка република) Комисията издаде мотивирано становище. Във всички останали случаи държавите членки съобщиха на Комисията за мерките за транспониране след получаване на официалното уведомително писмо.

⁵⁶ Австрия, Белгия, Финландия, Франция, Германия, Гърция, Унгария, Литва, Нидерландия и Словения.

да могат да участват в избори при същите условия като гражданите на държавата членка, в която пребивават.

В пет от случаите беше намерено решение: в два случая бяха изменени съответните национални закони⁵⁷, а в останалите три положението беше изяснено⁵⁸. Три други държави съобщиха за предстоящи промени в законодателството⁵⁹. Комисията предприе действия в останалите три случая⁶⁰.

5.2. Осигуряване на спазване на общите принципи на изборите за Европейски парламент

Когато организират избори за Европейски регламент, държавите членки трябва да спазват определени общи принципи, установени в правото на ЕС.⁶¹

- **Изборите за Европейски парламент трябва да бъдат свободни, тайни и да се провеждат чрез пряко всеобщо гласуване⁶²**

С оглед запазване на основен елемент на принципа на свободното гласуване правото на ЕС забранява публикуването на резултати в която и да е държава членка преди приключването на гласуването във всички останали⁶³. Целта е тези, на които все още предстои да гласуват, да не се влияят от резултатите в другите държави членки. Комисията предприе успешни мерки по този въпрос с държавите членки преди изборите, за да осигури спазването на този принцип в целия ЕС.

- **Никой не може да гласува повече от един път на едни и същи избори⁶⁴**

i) Случаят с мобилните граждани на ЕС

С цел да се предотврати двойното гласуване от страна на мобилни граждани на ЕС в държавата членка по пребиваване и в държавата членка на произход, имената на лицата, които се регистрират да гласуват в първата държава, се заличават от избирателните списъци в последната.

За тази цел Директива 93/109/ЕО създава механизъм за обмен на данни относно гласоподавателите от ЕС. С оглед преодоляване на трудностите, свързани с функционирането на механизма, а именно голямата административна тежест за националните администрации, Комисията препоръча редица мерки, включително създаването на единен орган за контакт във всяка държава членка, който да отговаря за съобщаването на личните данни на гласоподавателите от ЕС, и използването на общи ИТ инструменти за предаване на данните.

⁵⁷ България и Финландия.

⁵⁸ Германия, Гърция и Малта.

⁵⁹ Литва, Словакия и Испания.

⁶⁰ Чешката република, Латвия и Полша.

⁶¹ „Актът от 1976 г.“ за избирането на членове на Европейския парламент чрез преки всеобщи избори, приложен към Решение 76/787/ЕОВС, ЕИО, Евратом от 20 септември 1976 г. и последно изменен с Решение 2002/772/ЕО, Евратом на Съвета (ОВ L 283, 21.10.2002 г., стр. 1).

⁶² Член 1, параграф 3 от „Акта от 1976 г.“

⁶³ Член 10 от „Акта от 1976 г.“.

⁶⁴ Член 9 от „Акта от 1976 г.“; член 4 от Директива 93/109/ЕО.

Голяма част от държавите членки приветстваха препоръките и отчетоха, че мерките са имали значително положително въздействие по отношение на намаляването на бюрокрацията вследствие на това, че в повечето случаи данните за гласоподавателите вече не се изпращат от няколко децентрализирани избирателни органа. Няколко държави членки⁶⁵ изразиха становище, че в резултат от липсата на хармонизирани избирателни графици и методи за идентифициране на гласоподавателите механизмът не е толкова ефикасен, колкото би могъл да бъде. Една държава членка изрази мнение, че действието на механизма не е пропорционално предвид степента на проблема с двойното гласуване. Комисията ще продължи, съвместно с държавите членки, да търси начини за по-нататъшно подобряване на ефикасността на механизмите за предотвратяване на двойното гласуване.

ii) Граждани на ЕС с множество гражданства

В медиите беше широко отразен случаят с германски гражданин, който е гражданин и на друга държава членка и е могъл да гласува два пъти.

Въпреки че никой не може да гласува повече от един път на едни и същи избори за Европейски парламент⁶⁶, механизмът за предотвратяване на двойното гласуване, предвиден в Директива 93/109/ЕО, по своето естество не може да се приложи при случаи на двойно или множествено гражданство. Тъй като държавите членки обикновено не знаят кои техни граждани са също граждани на друга държава членка, гражданите с двойно гражданство могат да се регистрират да гласуват в две държави членки. От друга страна, всички държави членки са въвели санкции срещу двойното гласуване. Въпросният инцидент показва необходимостта държавите членки да повишат осведомеността на хората относно забраната за двойно гласуване и приложимите санкции.

6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основният нов елемент в изборите за Европейски парламент през 2014 г. беше пряката връзка между резултатите от изборите за Европейски парламент и избора на председател на Европейската комисия, предвидена в Договора от Лисабон. Вследствие от тази пряка връзка европейските политически партии номинираха кандидати за председател на Европейската комисия („водещи кандидати“) с различни политически програми и тези кандидати участваха в общоевропейска предизборна кампания.

Съгласно тази нова система гласоподавателите бяха в състояние по-лесно да направят връзката между гласа, подаден за национална партия, и въздействието на този глас върху политическата насока на Европейския съюз за следващите пет години. Тя даде възможност на избирателите да направят информиран избор между алтернативни политически платформи за Европа, вместо да обусловят избора си от чисто национални политически въпроси. Това придаде на гласуването по-силен елемент на информираност и избор, укрепи демократичната легитимност на Европейската комисия и в бъдеще може да доведе до засилване на обществения интерес и повишаване на отчетността.

Водещите кандидати участваха в общоевропейски политически прояви и дебати, отразени широко в медиите и насочени към запознаване на гражданите с европейските

⁶⁵ Напр. Австрия, Кипър, Словения и Португалия.

⁶⁶ Член 9 от „Акта от 1976 г.“

въпроси, които имат пряко отражение върху техния живот, което доведе до „европеизиране“ на изборите.

Използването на интерактивни социални медии като инструменти за предизборна кампания направи по-лесно от преди прякото участие на гласоподавателите в кампанията. Кампаниите на различните политически партии в социалните медии достигнаха до стотици милиони европейски граждани.

Директива 2013/1/ЕС гарантира, че мобилните граждани на ЕС могат да упражнят своите политически права по-ефективно и с намалена административна тежест за националните органи. Като пазител на Договорите, Комисията има задача да осигури защита на правото на мобилните граждани на ЕС да избират и да бъдат избирани в избори за Европейски парламент и да насърчава обмена на най-добри практики за улесняване на упражняването на това право.

Необходимо е да се предприемат действия не само малко преди началото на предизборната кампания, но и много по-рано; това предполага необходимостта от размисъл относно начините за поддържане на постоянен интерес към политическия живот на ЕС и от повишаване на осведомеността за прякото въздействие на изборите за Европейски парламент върху живота на гражданите.

В контекста на предстоящите избори през 2019 г. е важно е да се определят начини за по-нататъшно засилване на европейското измерение и на демократичната легитимност на процеса на вземане на решения в ЕС, както и да се анализират по-задълбочено причините за постоянно ниската избирателна активност в някои държави членки и да се потърсят решения за тяхното отстраняване.

Това показва необходимостта да се открият допълнителни начини за насърчаване на участието в следващите избори, по-специално чрез своевременна подкрепа за национални, регионални и местни кампании за повишаване на осведомеността.

Един от начините за използване в пълна степен на новите характеристики на изборите, въведени през 2014 г., е диалогът с всички заинтересовани страни, например чрез доразвиване на концепцията за водещи кандидати с цел насърчаване на политическата отговорност.

Един от факторите за засилване на политическата отговорност е поставянето на акцент върху връзките между националните и европейските партии. Тази цел може да бъде преследвана в рамките на обсъждания с държавите членки, политическите партии и Европейския парламент.

Гражданските диалози, както и участието на гражданите в прояви от кампаниите на европейските партии и в онлайн дискусии показват, че гражданите изпитват силна нужда от повече взаимодействие с европейски, национални и местни политици по въпроси, които са от значение за тях. Тази форма на обмен има реален потенциал да се превърне в дълготраен европейски проект, което се илюстрира от факта, че в няколко държави членки тя доведе до създаването на неформални мрежи и инициативи, които поддържат дебата. Допълнителната подкрепа за гражданските диалози може да бъде средство за окуражаване на гражданите да играят по-активна роля в европейската политика по време на целия мандат на Комисията. Насърчаването на общоевропейския дебат и доразвиването на елементите от изборите през 2014 г. са изцяло в унисон с акцента за съюз на демократичната промяна, поставен от президента Юнкер в Политическите насоки.