

Bruksela, 12 kwietnia 2018 r.
(OR. en)

7597/18

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2015/0907 (APP)

PE 41
INST 134
FREMP 40
JUR 160
AG 4

NOTA

Od:	Komitet Stałych Przedstawicieli (część II)
Do:	Rada
Nr poprz. dok.:	14743/15 PE 184 INST 428 JUR 753 FREMP 281 7038/16 JUR 114 INST 96 FREMP 48 PE 36 AG 3
Dotyczy:	Wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie przyjęcia przepisów mających na celu zmianę Aktu dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich („aktu wyborczego”)

1. WPROWADZENIE

W dniu 11 listopada 2015 r. Parlament Europejski (PE) przyjął wniosek dotyczący decyzji Rady w sprawie przyjęcia przepisów mających na celu zmianę Aktu dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich wraz z rezolucją w sprawie reformy prawa wyborczego Unii Europejskiej. Podstawę prawną tego wniosku stanowi art. 223 ust. 1 TFUE.

2. AKTUALNA SYTUACJA

Grupa Robocza do Spraw Ogólnych przeanalizowała pierwszy pakiet artykułów w 2016 r. Delegacje były w stanie osiągnąć porozumienie w sprawie wspólnego podejścia co do szeregu przepisów we wniosku PE. Jednak niektóre przepisy we wniosku PE wydały się być co do zasady lub ze względów prawnych nie do zaakceptowania dla delegacji. Należą do nich przepisy dotyczące wspólnego okręgu wyborczego i kandydatów na pierwszym miejscu listy. W dniu 30 listopada 2016 r. na forum Coreperu przeprowadzono wymianę poglądów, w szczególności na temat kilku głównych nierozwiązanych kwestii. Wyniki tej dyskusji przedstawiono w sposób nieformalny współsprawozdawcom i kontrsprawozdawcom Parlamentu w styczniu 2017 r. W dniu 6 grudnia 2017 r. Coreper ponownie omówił przedmiotowe dossier¹ i udzielił prezydencji mandatu do ustnego poinformowania współsprawozdawców o stanie prac w Radzie, w tym o siedmiu przepisach, których uzgodnienie wydaje się najbardziej prawdopodobne². Spotkanie to odbyło się w dniu 12 grudnia 2017 r. Współsprawozdawcy podkreślili, że PE nadal czeka na odpowiedź Rady.

Pakiet 7+2

Prezydencja kontynuowała dyskusje na forum grupy roboczej na podstawie siedmiu przepisów, które zostały określone, oraz art. 3 dotyczącego progu³. Podczas ostatniego posiedzenia grupy roboczej w dniu 9 marca 2018 r. prezydencja przedstawiła zmieniony wniosek kompromisowy zawierający art. 9a dotyczący głosowania obywateli przebywających w państwach trzecich⁴.

Na posiedzeniu Coreperu w dniu 28 marca wycofano wszystkie pozostałe zastrzeżenia, z wyjątkiem delegacji, która podtrzymała zastrzeżenie odnośnie do progu (zob. poniżej). Zastrzeżenie to utrzymano również na kolejnym posiedzeniu Coreperu w dniu 11 kwietnia.

¹ Dok. 15241/17, WK 12583/2017 REV 2.

² Art. 1 ust. 1 (traktatowe brzmienie dotyczące członków Parlamentu jako przedstawicieli obywateli Unii), art. 3a (termin co najmniej trzech tygodni na zgłaszanie kandydatów), art. 3e ust. 1 (umieszczanie nazw i znaków graficznych partii na kartach do głosowania), art. 3e ust. 2 (przepisy dotyczące przesyłania materiałów wyborczych), art. 4a (głosowanie z wyprzedzeniem, głosowanie korespondencyjne, głosowanie drogą elektroniczną i głosowanie internetowe), art. 9 akapit drugi (kary za podwójne głosowanie) oraz art. 9b (wyznaczanie organu kontaktowego i wymiana danych dotyczących wyborców i kandydatów).

³ WK 1800/2018.

⁴ WK 1800/2018 REV 1.

3. NIEROZSTRZYgniĘTA KWESTIA (ART. 3 DOTYCZĄCY PROGU)

Art. 3 ust. 2 stanowi jeden z kluczowych przepisów wniosku PE: ustanawia on obowiązkowy próg minimalny wynoszący 3% na szczeblu okręgu wyborczego w odniesieniu do państw członkowskich, w których stosowany jest system list i w których okręgi wyborcze obejmują ponad 26 mandatów.

W swoim kompromisowym tekście prezydencja proponuje zmianę brzmienia art. 3, tak aby miał on zastosowanie jedynie do okręgów wyborczych (w tym państw członkowskich stanowiących jeden okręg wyborczy), które obejmują ponad 35 mandatów, przy czym próg minimalny wynosiłby 2%⁵. Przepis ten stanowi również, że państwa członkowskie muszą spełnić wymóg określony tym progiem nie później niż przed wyborami, które odbędą się po wyborach przeprowadzonych po wejściu w życie przedmiotowego aktu. Ta kompromisowa propozycja zyskała szerokie poparcie na forum grupy roboczej, co znalazło potwierdzenie na szczeblu Coreperu. Niemniej jednak jedna delegacja nie mogła, co do zasady, poprzeć ustalenia progu.

4. PROPONOWANE DZIAŁANIE

Zważywszy na to, że zmiany aktualnego aktu wyborczego muszą zostać zatwierdzone zgodnie z odnoszącymi się do nich wymogami konstytucyjnymi oraz że niezbędne środki krajowe muszą zastać przyjęte przed wyborami do PE, które odbędą się w 2019 r., jak również biorąc pod uwagę opinię Komisji Weneckiej dotyczącą spraw wyborczych, w której zaleca się unikać wprowadzania jakichkolwiek zmian w systemach głosowania tuż (w okresie jednego roku) przed wyborami, prezydencja uważa, że jest to ostatnia sposobność osiągnięcia przez Radę jednogłośniego porozumienia politycznego w sprawie pakietu 7+2 w wersji zamieszczonej w załączniku. Biorąc pod uwagę okoliczności, proponuje się również, by Parlament Europejski był niezwłocznie informowany o wszelkich porozumieniach politycznych osiągniętych w sprawie pakietu w celu umożliwienia tej instytucji rozpoczęcie podejmowania niezbędnych kroków.

⁵ Różnica w sposobie traktowania okręgów wyborczych o różnej wielkości może być uzasadniona tym, że „próg naturalny” istnieje w każdym systemie wyborczym bez interwencji prawnej. W przypadku gdy istnieje już wystarczająco wysoki próg naturalny, cel polegający na uniknięciu fragmentacji osiąga się bez konieczności wprowadzenia obowiązkowego progu. Próg naturalny zmienia się w zależności od wielkości okręgu wyborczego. Zgodnie z powszechnie uznanym wzorem statystycznym próg naturalny dla okręgu wyborczego obejmującego 35 mandatów wynosi 2,08%. W związku z tym obniżenie progu minimalnego do 2% ma na celu uniknięcie nieuzasadnionej dyskryminacji (mniejszych) okręgów wyborczych, w odniesieniu do których próg naturalny kształtuje się między 2,08% a 3% i do których nie miałby zastosowania obowiązkowy próg.

Tekst kompromisowy zostanie następnie przedstawiony we właściwej formie aktu prawnego, który ma zostać przyjęty i przedłożony – po ostatecznej redakcji tekstu przez prawników lingwistów – do zatwierdzenia na jednym z najbliższych posiedzeń Coreperu; tekst ten będzie stanowił podstawę decyzji Rady o podjęciu starań w celu uzyskania zgody Parlamentu Europejskiego.

5. WNIOSEK

Prezydencja uważa, że obecny kompromis, który jest rezultatem trudnych i delikatnych z politycznego punktu widzenia dyskusji prowadzonych podczas pięciu prezydencji, jest wyważony i uwzględnia różnorodne stanowiska i interesy krajowe. Prezydencja jest zdania, że pakiet ten należy traktować jako całość i nie można wyodrębniać z niego żadnej części.

Rada (do Spraw Ogólnych) jest zatem proszona o zatwierdzenie tekstu w wersji przedstawionej w załączniku z myślą o przekazaniu go Parlamentowi Europejskiemu.

Zmiany do Aktu dotyczącego wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich

Artykuł 1

1. W każdym państwie członkowskim członkowie Parlamentu Europejskiego są wybierani jako przedstawiciele obywateli Unii na zasadzie proporcjonalnej z zastosowaniem systemu list lub pojedynczego głosu podlegającego przeniesieniu.
2. Państwa członkowskie mogą zezwolić na głosowanie na podstawie systemu list preferencyjnych zgodnie z przyjętą przez nie procedurą.
3. Wybór dokonywany jest w bezpośrednich wyborach powszechnych, wolnych i tajnych.

Artykuł 3

Państwa członkowskie mogą ustanowić próg minimalny w rozdziale mandatów. Na poziomie krajowym próg ten nie może przekroczyć 5 procent oddanych ważnych głosów.

Państwa członkowskie, w których jest stosowany system list, ustalają próg minimalny w rozdziale mandatów dla okręgów wyborczych obejmujących ponad 35 mandatów. Próg ten nie może być niższy niż 2 procenty i nie może przekroczyć 5 procent ważnych głosów oddanych w danym okręgu wyborczym, w tym w państwie członkowskim obejmującym jeden okręg wyborczy.

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu spełnienia wymogu określonego w akapicie drugim nie później niż przed wyborami do Parlamentu Europejskiego, które odbędą się po pierwszych wyborach przeprowadzonych po wejściu w życie niniejszego aktu.

Artykuł 3a (nowy)

W przypadku gdy przepisy krajowe określają termin zgłaszania kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego, termin ten musi wynosić co najmniej trzy tygodnie przed datą przeprowadzenia wyborów do Parlamentu Europejskiego ustaloną, zgodnie z art. 10 ust. 1, przez każde państwo członkowskie⁶.

Artykuł 3e (nowy)

1. Państwa członkowskie mogą zezwolić na umieszczanie na kartach do głosowania nazwy i znaku graficznego europejskiej partii politycznej, z którą powiązana jest dana krajowa partia polityczna lub z którą powiązany jest dany kandydat⁷.

2. Przepisy dotyczące przesyłania wyborcom w wyborach do Parlamentu Europejskiego materiałów wyborczych⁸ przez organy publiczne muszą być równoważne przepisom mającym zastosowanie do wyborów krajowych, bez uszczerbku dla sposobów przesyłania takich materiałów oraz bez uszczerbku dla przesyłania komunikatów dotyczących organizacji wyborów.

Artykuł 4a (nowy)

Państwa członkowskie mogą przewidzieć możliwość głosowania z wyprzedzeniem, głosowania korespondencyjnego, głosowania drogą elektroniczną i głosowania internetowego w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

W przypadku gdy podejmą taką decyzję, przyjmują środki wystarczające, aby zapewnić w szczególności wiarygodność wyników, poufność głosowania oraz ochronę danych osobowych zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami prawa Unii.⁹

⁶ Tekst uzupełniony przez poniższy motyw; obejmuje również art. 3e ust. 1: a także mając na uwadze, co następuje:

(...) Przejrzystość procesu wyborczego i dostęp do wiarygodnych informacji mają duże znaczenie dla zwiększenia europejskiej świadomości politycznej oraz zapewnienia wysokiej frekwencji wyborczej, jak również mając na uwadze, że pożądane jest, by obywatele Unii byli informowani z dużym wyprzedzeniem o osobach kandydujących w wyborach do Parlamentu Europejskiego oraz o powiązaniu poszczególnych krajowych partii politycznych z daną europejską partią polityczną.

⁷ Jeśli chodzi o motyw, zob. przypis 6.

⁸ Do uzupełnienia przez motyw zawierający przykłady materiałów wyborczych (kart do głosowania, list partii politycznych, ich koalicji i osób kandydujących w wyborach).

⁹ Tekst uzupełniony przez poniższy motyw: a także mając na uwadze, co następuje:

(...) Aby zachęcić wyborców do udziału w wyborach do Parlamentu Europejskiego i w pełni wykorzystać możliwości, jakie daje postęp technologiczny, państwa członkowskie mogą przewidzieć możliwość m.in. głosowania z wyprzedzeniem, głosowania korespondencyjnego, głosowania drogą elektroniczną i głosowania

Artykuł 9

Nikt nie może głosować więcej niż jeden raz w danych wyborach członków Parlamentu Europejskiego.

Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki w celu zapewnienia, by podwójne głosowanie w wyborach do Parlamentu Europejskiego podlegało skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym karom.

Artykuł 9a (nowy)

Państwa członkowskie mogą podjąć – zgodnie ze swoimi krajowymi procedurami wyborczymi – środki niezbędne do umożliwienia swoim obywatelom przebywającym w państwie trzecim głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego¹⁰.

Artykuł 9b (nowy)

Każde państwo członkowskie wyznacza organ kontaktowy odpowiedzialny za wymianę danych dotyczących wyborców i kandydatów ze swoimi odpowiednikami w pozostałych państwach członkowskich.

Bez uszczerbku dla przepisów krajowych dotyczących wpisywania wyborców do spisu wyborców oraz zgłaszania kandydatów, organ, o którym mowa w akapicie pierwszym, zaczyna – zgodnie z unijnymi standardami ochrony danych – przekazywać wspomnianym odpowiednikom, sześć tygodni przed pierwszym dniem okresu wyborczego, o którym mowa w art. 10 ust. 1, dane wskazane w dyrektywie 93/109/WE dotyczące obywateli Unii, którzy zostali wpisani do spisu wyborców lub którzy kandydują w wyborach w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami.

internetowego, zapewniając przy tym w szczególności wiarygodność wyników, poufność głosowania oraz ochronę danych osobowych zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami prawa Unii.

¹⁰ Tekst uzupełniony przez poniższe motywy a także mając na uwadze, co następuje:

(...) Obywatele Unii mają prawo do udziału w jej demokratycznym życiu, w szczególności w drodze głosowania lub kandydowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego.

(...) Zachęca się państwa członkowskie, by podjęły środki niezbędne do umożliwienia swoim obywatelom przebywającym w państwie trzecim głosowania w wyborach do Parlamentu Europejskiego.