



Брюксел, 23 юни 2023 г.
(OR. en)

10278/2/23
REV 2

LIMITE

AG 46
PE 60
INST 197
FREMP 177

Междуетноститутуционално досие:
2022/0902(APP)

БЕЛЕЖКА

От:	Генералния секретариат на Съвета
До:	Комитета на постоянните представители (II част)/Съвета
№ предх. док.:	9603/23, 7582/23
Относно:	Подготовка за заседанието на Съвета (Общи въпроси) на 27 юни 2023 г. Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА СЪВЕТА за избирането на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори и за отмяна на Решение 76/787/ЕОВС, ЕИО, Евратом на Съвета и на Акта за избиране на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори, приложен към това решение (Акт за европейските избори) – Актуално състояние

1. През май 2022 г. Европейският парламент представи предложение за регламент на Съвета за избирането на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори и за отмяна на Решение на Съвета (76/787/ЕОВС, ЕИО, Евратом) и на Акта за избиране на членове на Европейския парламент чрез всеобщи преки избори, приложен към това решение.
2. Съветът обсъди предложението на различни заседания, както на техническо, така и на политическо равнище. След обмен на мнения в работна група „Общи въпроси“ на 3 март 2023 г. председателството стартира на 30 март 2023 г. проучване (док. 7582/23)¹ с цел внасяне на по-голяма яснота и по-подробно анализиране на позициите на делегациите по предложението.

¹ Док. 7582/23.

3. По искане на председателството генералният секретариат на Съвета подготви, въз основа на отговорите на 24 държави членки, получени към 8 юни 2023 г., обобщение, което е поместено в приложението към настоящата бележка.
 4. Комитетът на постоянните представители се приканва да вземе под внимание доклада и да го представи на Съвета по общи въпроси на заседанието му на 27 юни с цел обмен на мнения относно Акта за европейските избори.
-

Резюме на проучването относно изборителното право

I. ВЪВЕДЕНИЕ

1. **Съдържание:** В обобщения доклад (част II) се прави преглед на коментарите на държавите членки, като разпоредбите на проекта за регламент са категоризирани в три групи:
 - разпоредби, за които има широко и/или твърдо противопоставяне²;
 - разпоредби, които повдигат въпроси и за които е необходимо да се проведат допълнителни задълбочени обсъждания³; и
 - разпоредби, които са получили най-голяма подкрепа⁴.
2. **Методика:** Обобщаващият доклад има за цел да представи общ преглед на коментарите и позициите на държавите членки по всеки от членовете на предложението на ЕП. Отговорите и обосновката на държавите членки се различават в доста голяма степен: от просто поставяне на отметка в квадратчетата до изразяване на коментари или предлагане на алтернативна формулировка. Без да се стреми към изчерпателност, обобщаващият доклад има за цел да отрази общите тенденции и най-често споделяните коментари, както и да покаже разнообразието от мнения, изразени чрез представяне на примери.

II. ОБОБЩАВАЩ ДОКЛАД

A. Общи бележки по предложението

3. **Цели:** Независимо от позициите си по отделните разпоредби, някои държави членки биха могли да приемат някои елементи от Изборителния акт да бъдат адаптирани, за да могат правилата да бъдат пригодни за бъдещето. Някои виждат ползите от

² Голям брой държави членки са поставили отметка в квадратчето „неприемливо“ и/или са изразили твърдо мнение против разпоредбите.

³ Голям брой държави членки са поставили отметка в квадратчето „подлежи на обсъждане“, като някои държави членки са поставили отметка в квадратчето „неприемливо“ и/или са изразили твърдо мнение против разпоредбите.

⁴ Голям брой държави членки са поставили отметка в квадратчето „приемливо“, като някои държави членки все още посочват различни трудности, които да бъдат обсъдени, и/или по-малък брой държави членки са изразили позиция против разпоредбите.

преминаването от настоящите 27 различни модела на избори към единни европейски избори, но голям брой държави членки отбелязват, че липсват подробни изложения и обосновки относно спазването на принципите на субсидиарност и пропорционалност и относно финансовото отражение на предложението. Тези делегации предпочитат изборите за Европейски парламент да продължат да се уреждат на национално равнище.

4. **Форма на акта:** Подкрепата за приемането на законодателство относно изборителните процедури посредством регламент е слаба. Голям брой държави членки изразяват съмнения, а няколко твърдо се противопоставят на промяна на настоящата форма на Избирателния акт, като заявяват, че приемането на регламент за определяне на единна изборителна процедура би породило опасения от правно естество и би довело до несъответствия между правилата за изборите за Европейски парламент и правилата за националните избори.

Б. Разпоредби, за които има широко и/или твърдо противопоставяне

5. Мнозинството от държавите членки се противопоставят на процеса за избор на **водещ кандидат** (съображение 8) с аргумента, че той противоречи на институционалния баланс, определен в Договора, би подкопал безпристрастната роля на Комисията и би облагодетелствал кандидатите от по-големите държави членки.
6. Голям брой държави членки посочват, че не могат да подкрепят транснационални листи поради сериозни правни и институционални въпроси, липса на отчетност и представителство на гражданите и легитимност на членовете на Европейския парламент, избрани от транснационални листи. Освен това те изтъкват, че структурата и организацията на европейските политически партии не са подходящи за тази цел. Няколко държави членки се противопоставят на всякакво позоваване на „избирателен район, обхващащ цялата територия на ЕС“ в целия текст (наричано „спорно позоваване“). Няколко държави членки като цяло подкрепят **транснационалните листи**, посочени в член 15, с някои уговорки, по-специално във връзка с оперативните подробности. Една държава членка представя алтернативно предложение за определяне и привеждане в действие на транснационални листи. Друга група държави членки изразяват съмнения, но са отворени за допълнителни обсъждания.
7. Държавата членка, предлагаща нова система за транснационални листи, предлага също така преработен член 28 за създаване на **Европейски изборителен орган**. Създаването му, което е свързано с изборителния район, обхващащ цялата територия на ЕС, обаче поражда съмнения у голям брой държави членки, които не виждат добавената стойност на този орган и считат финансирането му за неясно. Тези държави членки се

противопоставят на всякакво позоваване на този орган в целия текст (наричано по-надолу „спорно позоваване“).

8. В противовес на предложението, в което се предвижда възможност за определяне на по-голяма възраст за гласуване, съществува твърдо и широко противопоставяне **минималната възраст за гласуване да бъде определена на 16 години** (член 4). Държавите членки изтъкват аргументи против това, измежду които: национален парламент е отхвърлил предложението неотдавна; възрастта за гласуване трябва да съответства на тази за националните избори; няма основание за отклонение от националната система, а в някои държави членки няма публична подкрепа за такова намаляване на възрастта. Няколко държави членки също имат въпроси и опасения относно изрази „**независимо от тяхната дееспособност**“ и термина „**лица с увреждания**“. **Правото за кандидатиране за изборите след навършване на 18 години** също среща противопоставяне (член 5).
9. Въпреки изразената известна подкрепа **задължението за въвеждане на гласуване по пощата** (член 8, параграф 1) предизвиква силно противопоставяне заради своята осъществимост, опасенията за сигурността, несигурността относно обхвата и съвместимостта с националните системи. Същото се отнася и за параграф 2 относно допълнителните възможности за гласуване. Повечето държави членки предпочитат доброволна система, както се предвижда в решението от 2018 г.
10. Мнозинството от държавите членки категорично се противопоставят на концепцията за **европейски избирателен списък** (член 9), която според тях е необоснована, неразумна и твърде широкообхватна, и искат тези позовавания да бъдат премахнати от текста. Други държави членки предлагат да се съкрати крайният срок за създаването на избирателния списък.
11. Няколко държави членки се противопоставят на въвеждането на строги квоти относно **половете** (член 10, параграф 1) за политическите партии, които следва свободно да номинират кандидатите. Позоваването на „**небинарни**“ също е неприемливо за някои.
12. Повечето държави членки искат повече време за **вносяне на кандидатските листи** (член 11) или се противопоставят на предложението за 12 седмици с аргумента, че то е необосновано, неразумно и противоречи на националните системи.
13. Хармонизирането на националните правила и практики относно **предизборните кампании** (член 17) е неприемливо за няколко държави членки и повдига въпроси за няколко други държави членки. Държавите членки изтъкват, наред с други причини,

неблагоприятното въздействие върху дълбоко вкоренени национални практики и традиции и върху разходите за провеждане на кампании.

14. Голямо мнозинство от държавите членки възразяват срещу **общия изборен ден** (член 19, параграф 1) поради проблеми, свързани със субсидиарността, оперативни трудности, рискове от по-ниска изборителна активност и несъвместимост с конституционните традиции. Три държави членки биха могли да обмислят период на гласуване от четвъртък до неделя, който да включва 9 май, но други предпочитат да се изясни първоначалният текст. Други елементи, като **политическата дейност в близост до изборителните секции** (параграф 2), **часовете за гласуване** (параграф 3) и **оповестяването на резултатите** (параграф 4), получават по-голяма подкрепа, но въпреки това срещат твърда съпротива, най-вече с аргумента, че следва да бъдат уредени на национално равнище.
15. Няколко държави членки не могат да приемат член 20, параграф 1 относно **оповестяването на резултатите от изборите** — някои поради спорни позовавания (вж. точки 6 и 7), някои сигнализират за висящо преюдициално заключение на Съда на ЕС, а други подчертават, че това следва да бъде уредено на национално равнище.

В. Разпоредби, които повдигат въпроси и за които е необходимо да се проведат допълнителни задълбочени обсъждания

16. Някои държави членки са против установяването на **определения** (член 2), като твърдят, че системата би била сложна и неясна от правна гледна точка и би било по-добре това да се направи на национално равнище, но мнозинството от тях са готови да участват в по-нататъшни обсъждания. Най-проблематични, изглежда, са определенията за „сдружение на избиратели“ (параграф 2), „европейска коалиция от национални политически партии и/или сдружения на избиратели“ (параграф 3), „европейска политическа партия“ (параграф 4), „европейско сдружение на избиратели“ (параграф 5), „европейска изборна коалиция“ (параграф 6) и „обща за целия Съюз листа“ (параграф 9). Основните пречки, изглежда, са несъвместимостта между тези определения и действащите национални законодателства (вж. точки 6 и 7).
17. Интерес предизвиква **упражняването на правото на глас** (член 6), макар че са повдигнати въпроси, свързани с обхвата, който според някои държави членки трябва да изключва гласуването от трети държави. Някои държави членки се противопоставят и на параграф 2 относно гражданите, които изтърпяват наказание „лишаване от свобода“, но по-голямата част от тях подкрепят този параграф.

18. Като цяло държавите членки, изглежда, са готови да обсъдят член 12 относно **избирателната система** (въз основа на формулировката от 2018 г. и без транснационални листи).
19. Държавите членки посочват необходимостта от задълбочено обсъждане на член 13 относно **изборния праг**, за да се премахнат някои спорни позовавания (вж. точки 6 и 7) и да се предотврати изключването на съществуващи партии или нарушаването на принципа на равенство при гласуването и равнопоставена конкуренция между партиите. Основните въпроси, изглежда, са свързани с прага от 3,5% (с предложение вместо него да се определи интервал от 2 — 5%) и параграф 3 относно малцинствата.
20. Ако позоваванията на „избирателен район, обхващащ цялата територия на ЕС“, „Европейски избирателен орган“ и „Европейски избирателен списък“ бъдат премахнати, голям брой държави членки биха могли допълнително да обсъдят член 18 относно **звената за контакт** въз основа на формулировката от 2018 г. Сред въпросите, които трябва да бъдат разгледани, са графиците, обхватът на данните и необходимостта от действия в някои държави членки в ситуация, в която различни органи обработват данни от избирателите и от кандидатите.
21. Член 23 относно **проверката на пълномощията** събира голяма подкрепа (с изключение на спорните позовавания, вж. точки 6 и 7). Необходимо е да се проведат дискусии, по-специално за да се изясни ролята на ЕП.
22. Във връзка с член 27, параграф 7 относно **специалния отпуск** ще бъде необходимо да се проведат задълбочени обсъждания на значителен списък от въпроси.
23. Броят на държавите членки, които подкрепят член 29 и посочената в него **процедура на комитет**, е равен на броя на държавите членки, които запазват резервите си. Други се нуждаят от разяснения или правят алтернативни предложения. Малък брой държави членки се противопоставят.
24. Във връзка със заключителните разпоредби в член 31 относно **клаузата за преразглеждане** и член 32 относно **влизането в сила** също ще бъде необходимо допълнително обсъждане в зависимост от резултата от обсъжданията по същество.

Г. Разпоредби, които са получили най-голяма подкрепа

25. На този етап най-широка подкрепа получават следните разпоредби:

- член 3 относно **националните разпоредби** (трета алинея е най-трудният елемент);
- член 4, параграф 2 относно **двойното гласуване** и член 4, параграф 3 относно **санкциите**;
- член 5, параграф 2 относно **двойното кандидатиране**;
- член 7 относно **достъпността**;
- член 13, параграф 1 относно минималния **праг** за разпределянето на места, който не надвишава 5% от подадените действителни гласове;
- член 14, който дава на държавите членки правото, наред с другото, да определят единни **избирателни райони** за изборите;
- член 16 относно **финансирането на предизборните кампании на европейските изборни субекти**;
- член 19, параграф 5 относно обявяването на **9 май за национален празник**;
- член 20, параграф 2 относно **публикуването на резултатите от изборите** (с изключение на спорните позовавания, вж. точки 6 и 7);
- член 21 относно **парламентарния мандат и мандата на член на ЕП** и член 22 относно **свикването на ЕП** (с изключение на една държава членка, която се противопоставя, тъй като това имплицитно би довело до признаване на общия изборен ден, и друга държава членка, според която това е извън обхвата);
- член 24 относно **несъвместимостта** събира широка подкрепа с уговорката, че някои държави членки трябва да разрешат проблема с несъвместимостта с регионалните мандати, други трябва да премахнат спорните позовавания (вж. точки 6 и 7), а други считат, че това е извън обхвата;
- член 25 относно **външните парламентарни дейности** (една държава членка счита, че това е извън обхвата);
- член 26 относно **личното и независимо гласуване** е приемлив в по-голямата си част за голямо мнозинство от държавите членки в очакване на дебат относно обхвата и взаимодействието с Протокола за привилегиите и имунитетите;
- по-голямата част от разпоредбите на член 27, параграфи 1—6 относно **овакантените места** могат да бъдат приети от голямо мнозинство от държавите членки в очакване на дебат относно обхвата и премахването на спорните позовавания (вж. точки 6 и 7).