

Brusel 23. června 2023
(OR. en)

10278/2/23
REV 2

LIMITE

AG 46
PE 60
INST 197
FREMP 177

Interinstitucionální spis:
2022/0902(APP)

POZNÁMKA

Odesílatel:	Generální sekretariát Rady
Příjemce:	Výbor stálých zástupců (část II) / Rada
Č. předchozího dokumentu:	9603/23, 7582/23
Předmět:	Příprava zasedání Rady (obecné záležitosti) dne 27. června 2023 Návrh NAŘÍZENÍ RADY o volbě poslanců Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, kterým se ruší rozhodnutí Rady 76/787/ESUO, EHS, Euratom a Akt o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách připojený k tomuto rozhodnutí („evropský volební zákon“) – aktuální stav

1. Evropský parlament v květnu roku 2022 předložil návrh nařízení Rady o volbě poslanců Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách, kterým se ruší rozhodnutí Rady (76/787/ESUO, EHS, Euratom) a Akt o volbě členů Evropského parlamentu ve všeobecných a přímých volbách připojený k uvedenému rozhodnutí.
2. Rada návrh projednala na různých zasedáních, a to jak na technické, tak na politické úrovni. V návaznosti na výměnu názorů, která proběhla v Pracovní skupině pro obecné záležitosti dne 3. března 2023, zahájilo předsednictví dne 30. března 2023¹ průzkum (7582/23) s cílem získat jasnější přehled a podrobněji analyzovat postoje delegací k návrhu.

¹ 7582/23

3. Generální sekretariát Rady vypracoval na žádost předsednictví na základě odpovědí 24 členských států doručených ke dni 8. června 2023 shrnutí uvedené v příloze této zprávy.
 4. Výbor stálých zástupců se vyzývá, aby vzal tuto zprávu na vědomí a předložil ji Radě pro obecné záležitosti za účelem výměny názorů o evropském volebním zákonu na jejím zasedání dne 27. června.
-

Shrnutí průzkumu o volebním zákonu

I. ÚVOD

1. **Obsah:** Souhrnná zpráva (část II) poskytuje přehled připomínek členských států, přičemž ustanovení návrhu nařízení jsou rozdělena do tří skupin:
 - ustanovení, u nichž byl vyjádřen obecný nebo jednoznačný nesouhlas²;
 - problematická ustanovení, která vyžadují další podrobná jednání³ a
 - ustanovení, která získala největší podporu⁴.
2. **Metodika:** Cílem souhrnné zprávy je poskytnout obecný přehled připomínek a postojů členských států k jednotlivým článkům návrhu EP. Úroveň reakce a odůvodnění členských států se značně lišila: od pouhého zaškrtnutí příslušného políčka po uvedení připomínek nebo navržení alternativního znění. Souhrnná zpráva uvádí, nikoliv však vyčerpávajícím způsobem, přehled obecných směrů, nejčastěji sdílených připomínek, a rovněž poukazuje na rozmanitost názorů vyjádřených konkrétními příklady.

II. SOUHRNNÁ ZPRÁVA

A. Obecné připomínky k návrhu

3. **Cíle:** Bez ohledu na postoje členských států k jednotlivým ustanovením by některé členské státy mohly souhlasit s úpravou některých prvků aktu o volbách tak, aby pravidla odpovídala budoucím potřebám. Ačkoliv některé členské státy zaznamenaly výhody odklonu

² Velký počet členských států zaškrtl políčko „nepřijatelné ustanovení“ nebo vyjádřil jednoznačný nesouhlas.

³ Velký počet členských států zaškrtl políčko „k projednání“, přičemž některé členské státy zaškrtl políčko „nepřijatelné“ nebo vyjádřily jednoznačné názory proti.

⁴ Velký počet členských států zaškrtl políčko „přijatelné“, přičemž některé členské státy uvádějí, že stále přetrvávají problémy, které je třeba projednat, nebo menší počet členských států je stále proti těmto ustanovením.

od současných 27 různých modelů voleb do Evropského parlamentu, velký počet členských států upozornil na neexistenci podrobných prohlášení o souladu se zásadami subsidiarity a proporcionality a na finanční dopad návrhu. Tyto delegace by upřednostňovaly, aby se nařízení o volbách do Evropského parlamentu i nadále řešilo na vnitrostátní úrovni.

4. **Forma právního předpisu:** Právní úprava volebních postupů prostřednictvím nařízení nezískala příliš velkou podporu. Velký počet členských států vyjádřil pochybnosti a několik členských států dokonce vyjádřilo jednoznačný nesouhlas se změnou stávající formy aktu o volbách, přičemž uvedlo, že nařízení stanovující jednotný volební postup by vedlo k problémům právní povahy a k nesrovnalostem mezi pravidly pro volby do Evropského parlamentu a pravidly pro vnitrostátní volby.

B. Ustanovení, u nichž byl vyjádřen obecný nebo jednoznačný nesouhlas

5. Většina členských států se vyjádřila proti postupu spojenému s výběrem **vedoucích kandidátů** (8. bod odůvodnění) z toho důvodu, že je v rozporu s institucionální rovnováhou stanovenou ve Smlouvě, oslabuje nestrannou úlohu Komise a zvýhodňuje kandidáty z větších členských států.
6. Velký počet členských států uvedl, že z důvodu závažných právních a institucionálních problémů, nedostatečné odpovědnosti a zastoupení občanů a legitimacy poslanců Evropského parlamentu zvolených z nadnárodních kandidátních listin nemůže podpořit nadnárodní kandidátní listiny. Členské státy dále poukázaly na to, že struktura a organizace evropských politických stran není pro tento účel vhodná. Několik členských států se tedy vyjádřilo proti jakémukoli odkazu na celounijní volební obvod v celém znění (označovanému jako kontroverzní odkaz). **Nadnárodní kandidátní listiny** uvedené v článku 15 obecně podpořilo pouze několik málo členských států, přičemž vyjádřily určité výhrady, zejména pokud jde o podrobnosti týkající se provedení v praxi. Jeden členský stát předložil alternativní návrh na vymezení nadnárodních kandidátních listin a jejich použití v praxi. Jiná skupina členských států vyjádřila pochybnosti, ale byla otevřena dalším diskusím.
7. Členský stát, který navrhuje nový systém pro nadnárodní kandidátní listiny, rovněž navrhl revidované znění článku 28, kterým se zřizuje **Evropský volební úřad**. Jeho vytvoření spojené s celounijním volebním obvodem však vyvolává pochybnosti u velkého počtu členských států, které nevidí přidanou hodnotu tohoto úřadu a které považují jeho financování

za nejasné. Tyto členské státy se tedy vyjádřily proti jakémukoli odkazu na celounijní volební obvod v celém znění (označovanému jako kontroverzní odkaz).

8. Navzdory návrhu, který uvádí možnost stanovit vyšší věkovou hranici pro účast ve volbách, byl vyjádřen jednoznačný a obecný nesouhlas se stanovením **věkové hranice pro účast ve volbách na 16 let** (článek 4). Členské státy vyjádřily mimo jiné tyto argumenty proti: vnitrostátní parlament tento návrh nedávno zamítl; věková hranice pro účast ve volbách musí být v souladu s věkovou hranicí pro vnitrostátní volby; není důvod odchýlit se od vnitrostátního systému a v některých členských státech pro takové snížení neexistuje dostatečná veřejná podpora. Několik členských států vyjádřilo rovněž znepokojení a pochybnosti ohledně výrazu „**bez ohledu na jejich způsobilost k právům a právním úkonům**“ a pojmu „**osoby se zdravotním postižením**“. Členské státy vyjádřily rovněž nesouhlas, pokud jde o **právo kandidovat ve volbách od věku 18 let** (článek 5).
9. Navzdory určité podpoře vyvolala velký nesouhlas **povinnost zavést korespondenční hlasování** (čl. 8 odst. 1), a to z důvodu proveditelnosti, obav týkajících se bezpečnosti, nejistoty ohledně oblasti působnosti a slučitelnosti s vnitrostátními systémy. Totéž platí pro odstavec 2 o dalších možnostech hlasování. Většina členských států upřednostňuje dobrovolný systém jako v rozhodnutí z roku 2018.
10. Většina členských států se jednoznačně vyjádřila proti koncepci **evropského seznamu voličů** (článek 9), který považují za neodůvodněný, nepřiměřený a příliš široce pojatý, a požadovala proto, aby byly tyto odkazy ze znění vypuštěny. Jiné členské státy navrhly zkrátit lhůtu pro vytvoření seznamu voličů.
11. Několik členských států se vyslovilo proti zavedení přísných kvót týkajících se **genderové rovnováhy** (čl. 10 odst. 1) pro politické strany, které by měly mít možnost nominovat kandidáty svobodně. Nepřijatelný byl pro některé členské státy rovněž odkaz na „**nebinární**“.
12. Většina členských států buď žádala více času na **předložení seznamů kandidátů** (článek 11), nebo se postavila proti 12týdennímu návrhu s tím, že je neodůvodněný, nepřiměřený a v rozporu s vnitrostátními systémy.

13. Harmonizace vnitrostátních pravidel a postupů týkajících se **volebních kampaní** (článek 17) je pro více členských států nepřijatelná a pro několik dalších členských států problematická. Členské státy mimo jiné zdůraznily možný nepříznivý dopad na hluboce zakořeněné vnitrostátní postupy a tradice a na výdaje na kampaně.
14. Velká většina členských států vznesla námitky proti **jednotnému dni konání voleb** (čl. 19 odst. 1) z důvodu problémů spojených se subsidiaritou, obtížným provedením v praxi, rizikem nižší volební účasti a neslučitelností s ústavními tradicemi. Tři členské státy byly ochotny zvážit lhůtu pro hlasování od čtvrtka do neděle, která by zahrnovala 9. května, jiné však upřednostnily vyjasnění původního znění. Další prvky, jako např. **politická činnost v blízkosti volebních místností** (odstavec 2), **otevírací doba volebních místností** (odstavec 3) a **zveřejnění výsledků** (odstavec 4), získaly větší podporu, přesto se však setkaly se silným odporem, většinou z toho důvodu, že by měly být regulovány na vnitrostátní úrovni.
15. Několik členských států není s to přijmout čl. 20 odst. 1 o **vyhlášení volebních výsledků**, některé z nich kvůli kontroverzním odkazům (viz body 6 a 7), některé uvádějí probíhající řízení u Soudního dvora o předběžné otázce a jiné zdůrazňují, že by toto ustanovení mělo být regulováno na vnitrostátní úrovni.

C. Problematická ustanovení, která vyžadují další podrobná jednání

16. Některé členské státy jsou proti stanovení **definic** (článek 2) a tvrdí, že systém by byl složitý a právně nejasný a mohl by být lépe prováděn na vnitrostátní úrovni, většina je však otevřena dalším diskusím. Jako nejproblematictější se zdají být tyto definice: „sdružení voličů“ (odstavec 2), „evropská koalice vnitrostátních politických stran nebo sdružení voličů“ (odstavec 3), „evropská politická strana“ (odstavec 4), „evropské sdružení voličů“ (odstavec 5), „evropská volební koalice“ (odstavec 6) a „celounijní kandidátní listina“ (odstavec 9). Hlavními překážkami je zjevně nesoulad mezi těmito definicemi a stávajícími vnitrostátními právními předpisy (viz body 6 a 7).
17. Zájem vzbudil **výkon hlasovacího práva** (článek 6), i když s otázkami týkajícími se oblasti působnosti, jež pro některé členské státy musí vyloučit hlasování ze třetích zemí. Některé členské státy se rovněž vyslovily proti odstavci 2, který se týká občanů ve výkonu trestu odnětí svobody, avšak velká většina byla pro zachování tohoto odstavce.

18. Zdá se, že členské státy jsou obecně otevřeny diskusi o článku 12, který se týká **volebního systému** (na základě znění z roku 2018 a bez nadnárodních kandidátních listin).
19. Členské státy uvedly, že je třeba důkladně projednat článek 13 týkající se **volební prahové hodnoty** s cílem odstranit některé kontroverzní odkazy (viz body 6 a 7) a zabránit vyloučení stávajících stran nebo porušení zásady stejných hlasovacích práv a rovné hospodářské soutěže mezi stranami. Zdá se, že hlavní problémy se týkají 3,5% prahové hodnoty (zejména s návrhem stanovit místo toho 2–5% rozpětí) a odstavce 4 týkajícího se menšin.
20. Pokud by byly odstraněny odkazy na celounijní volební obvod, Evropský volební úřad a evropský seznam voličů, velký počet členských států by mohl na základě znění z roku 2018 dále projednat článek 18 o **kontaktních orgánech**. Mezi otázkami, které je třeba řešit, patří mimo jiné lhůty, rozsah údajů a potřeba zohlednit situaci v některých členských státech, kdy údaje voličů a kandidátů zpracovávají odlišné orgány.
21. Článek 23 o **ověřování pověřovacích listin** získal širokou podporu (s výjimkou kontroverzních odkazů, viz body 6 a 7). Bude nutné diskutovat zejména o vyjasnění úlohy EP.
22. Ustanovení čl. 27 odst. 7 o **mimořádném volnu** bude vyžadovat intenzivní jednání s cílem zabývat se rozsáhlým výčtem otázek.
23. Existuje stejný počet členských států, které podporují článek 29 a jeho **postup projednávání ve výboru**, jako těch, které se k němu stále staví rezervovaně. Jiné členské státy potřebovaly vyjasnění nebo předložily alternativní návrhy. Malý počet členských států se vyslovil proti.
24. Závěrečná ustanovení článku 31 týkající se **ustanovení o přezkumu** a článku 32 týkající se **vstupu v platnost** budou rovněž vyžadovat další jednání v závislosti na výsledku jednání o podstatě.

D. Ustanovení, která získala největší podporu

25. V této fázi získala největší podporu tato ustanovení:

- článek 3 o **vnitrostátní úpravě** (nejobtížnějším prvkem je odstavec 3);
- čl. 4 odst. 2 o **dvojím hlasování** a čl. 4 odst. 3 o **sankcích**;
- čl. 5 odst. 2 o **dvojím postavení**;
- článek 7 o **přístupnosti**;
- čl. 13 odst. 1 o minimální **prahové hodnotě** pro přidělení mandátů, která nepřesáhne 5 % odevzdaných platných hlasů;
- článek 14, který mimo jiné umožňuje členským státům zřídit pro volby jeden **volební obvod**;
- článek 16 o **financování volební kampaně evropských volebních subjektů**;
- čl. 19 odst. 5 o vyhlášení dne **9. května státním svátkem**;
- čl. 20 odst. 2 o **zveřejňování volebních výsledků** (s výjimkou kontroverzních odkazů, viz body 6 a 7);
- článek 21 o **parlamentním volebním období a mandátu** a článek 22 o **svolání EP** (s výjimkou jednoho členského státu, který byl proti, protože by tím nepřímou uznal jediný den hlasování, a dalšího, který se domnívá, že článek nespadá do oblasti působnosti);
- článek 24 o **neslučitelnosti** získal širokou podporu s výhradou, že některé členské státy budou muset vyřešit problém neslučitelnosti s regionálními mandáty, některé odstranit kontroverzní odkazy (viz odstavce 6 a 7) a jiné se domnívají, že tento článek nespadá do oblasti působnosti;
- článek 25 o **vnější parlamentní činnosti** (jeden členský stát se domnívá, že článek nespadá do oblasti působnosti);
- článek 26 o **osobním a nezávislém hlasování** je vesměs přijatelný pro velkou většinu členských států, dokud neproběhne diskuse o oblasti působnosti a interakci s Protokolem o výsadách a imunitách;
- většinu ustanovení čl. 27 odst. 1 až 6 o **uvolněných funkcích** může přijmout velká většina členských států, dokud neproběhne diskuse o rozsahu a odstranění kontroverzních odkazů (viz odstavce 6 a 7).