

Bruselj, 23. junij 2023
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2022/0902(APP)

10278/2/23
REV 2

LIMITE

AG 46
PE 60
INST 197
FREMP 177

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov (2.del)/Svet
Št. predh. dok.:	9603/23, 7582/23
Zadeva:	Priprava seje Sveta (splošne zadeve) 27. junija 2023 Predlog UREDBE SVETA o volitvah poslancev Evropskega parlamenta s splošnimi neposrednimi volitvami, razveljavitvi Sklepa Sveta 76/787/ESPJ, EGS, Euratom in Akta o volitvah poslancev Evropskega parlamenta s splošnimi neposrednimi volitvami, priloženega navedenemu sklepu („evropska volilna zakonodaja“) –trenutno stanje

1. Evropski parlament je maja 2022 predložil predlog uredbe Sveta o volitvah poslancev Evropskega parlamenta s splošnimi neposrednimi volitvami, razveljavitvi Sklepa Sveta (76/787/ESPJ, EGS, Euratom) in Akta o volitvah poslancev Evropskega parlamenta s splošnimi neposrednimi volitvami, priloženega navedenemu sklepu.
2. Svet je o predlogu razpravljajal na več sejah, tako na tehnični kot politični ravni. Po izmenjavi mnenj v Delovni skupini za splošne zadeve 3. marca 2023 je predsedstvo je 30. marca 2023¹ začelo izvajati anketo (dok. 7582/23), da bi zagotovili večjo jasnost in podrobnejšo analizo stališč delegacij o predlogu.

¹ Dok. 7582/23.

3. Generalni sekretariat Sveta je na zahtevo predsedstva na podlagi odgovorov 24 držav članic, prejetih 8. junija 2023, pripravil povzetek iz priloge k temu dopisu.
 4. Odbor stalnih predstavnikov naj se seznani s poročilom in ga predloži Svetu za splošne zadeve, da bi ta na seji 27. junija izmenjal mnenja o evropski volilni zakonodaji.
-

Povzetek ankete o volilni zakonodaji

I. UVOD

1. **Vsebina:** Zbirno poročilo (del II) vsebuje pregled pripomb držav članic, na podlagi katerih so določbe osnutka uredbe razvrščene v tri skupine:

- določbe, ki so deležne večinskega in/ali odločnega nasprotovanja²;
- določbe, ki sprožajo vprašanja in zahtevajo nadaljnje poglobljene razprave³, ter
- določbe, ki imajo največ podpore⁴.

2. **Metodologija:** Namen zbirnega poročila je zagotoviti splošen pregled pripomb in stališč držav članic glede posameznih členov predloga EP. Odgovori in obrazložitve držav članic so se po obsegu zelo razlikovali: v nekaterih primerih so bila zgolj označena polja, v drugih pa navedene pripombe ali predlagano alternativno besedilo. V tem zbirnem poročilu, ki ni izčrpno, naj bi zbrali splošne usmeritve in najpogostejše izražene pripombe ter prikazali raznolikost izraženih stališč s prikazom primerov.

II. ZBIRNO POROČILO

A. Splošne ugotovitve o predlogu

3. **Cilji:** Nekatere države članice bi se lahko ne glede na svoja stališča o posameznih določbah strinjale s prilagoditvijo določenih elementov akta o volitvah, da bi bila pravila primerna za prihodnost. Medtem ko so nekatere države članice menile, da je odmik od sedanjih 27

² Veliko držav članic je označilo polje „ni sprejemljivo“ in/ali izrazilo močno nasprotovanje.

³ Veliko držav članic je označilo polje „potrebna je obravnava“, nekatere države članice pa so označile polje „ni sprejemljivo“ in/ali izrazile močno nasprotovanje.

⁴ Veliko držav članic je označilo polje „sprejemljivo“, pri čemer nekatere države članice še vedno navajajo različne težave, ki jih je treba obravnavati, in/ali manjše število držav članic izraža nasprotovanje.

različnih modelov volitev za ene evropske volitve koristen, so številne države članice opozorile, da nista bili predloženi podrobni izjavi o skladnosti z načeloma subsidiarnosti in sorazmernosti ter finančnih učinkih predloga. Te delegacije so se zavzele za to, da bi se ureditev volitev v Evropski parlament še naprej izvajala na nacionalni ravni.

4. **Oblika akta:** Sprejemanje zakonodaje o volilnih postopkih v obliki uredbe je prejelo malo podpore. Veliko držav članic je izrazilo dvome, nekatere pa celo odločno nasprotujejo spremembi sedanje oblike akta o volitvah, saj menijo, da bi uredba o enotnem volilnem postopku povzročila pravne pomisleke in neskladja med pravili o volitvah v Evropski parlament in pravili o nacionalnih volitvah.

B. Določbe, ki so deležne večinskega in/ali odločnega nasprotovanja

5. Večina držav članic je nasprotovala postopku **vodilnih kandidatov** (uvodna izjava 8), ker naj bi bil v nasprotju z institucionalnim ravnotežjem, določenim v Pogodbi, ogrožal nepristransko vlogo Komisije in dajal prednost kandidatom iz večjih držav članic.
6. Veliko držav članic je navedlo, da ne morejo podpreti nadnacionalnih list zaradi resnih pravnih in institucionalnih pomislekov, premajhne odgovornosti in zastopanosti državljanov ter legitimnosti poslancev Evropskega parlamenta, izvoljenih z nadnacionalnih list. Poleg tega so poudarile, da struktura in organizacija evropskih političnih strank ne ustrezata temu namenu. Več držav članic je tako nasprotovalo vsakršnemu navajanju vseunijskega volilnega okrožja v celotnem besedilu (tako imenovano sporno navajanje). Le nekaj držav članic je na splošno podprlo **nadnacionalne liste** iz člena 15, in sicer z nekaterimi pridržki, zlasti glede operativnih podrobnosti. Ena država članica je predstavila alternativni predlog za opredelitev in operacionalizacijo nadnacionalnih list. Druga skupina držav članic je izrazila pomisleke, vendar je bila pripravljena nadaljnje razpravljati.
7. Država članica, ki je predlagala nov sistem za nadnacionalne liste, je predlagala tudi revidiran člen 28 o ustanovitvi **Evropskega volilnega organa**. Vendar njegova ustanovitev, povezana z vseunijskim volilnim okrožjem, vzbuja dvome velikemu številu držav članic, ki ne vidijo dodane vrednosti tega organa in menijo, da njegovo financiranje ni jasno. Te države članice

so na splošno nasprotovale vsakršnemu navajanju tega koncepta v celotnem besedilu (v nadaljevanju tako imenovano sporno navajanje).

8. Čeprav predlog predvideva možnost določitve višje starosti za udeležbo na volitvah, obstaja odločno in široko nasprotovanje določitvi te **starosti na 16 let** (člen 4). Med argumenti proti, ki so jih predložile države članice, so: nacionalni parlament je nedavno zavrnil tak predlog; starost za udeležbo na volitvah mora biti skladna z zadevno starostjo na nacionalnih volitvah; odstopanje od nacionalnega sistema ni upravičeno in v nekaterih državah članicah ni dovolj javne podpore za takšno znižanje. Več držav članic je tudi zastavilo vprašanja in imelo pomisleke glede izraza „**ne glede na njihovo pravno in poslovno sposobnost**“ in termina „**invalidne osebe**“. Nasprotovanja je prav tako deležna določba, da ima **pravico kandidirati oseba, ki je starejša od 18 let** (člen 5).
9. Kljub določeni podpori je **obveznost uvedbe glasovanja po pošti** (člen 8(1)) povzročila veliko nasprotovanje zaradi izvedljivosti, varnostnih pomislekov, negotovosti glede področja uporabe in združljivosti z nacionalnimi sistemi. Enako velja za odstavek 2 o dodatnih možnostih glasovanja. Večina držav članic se zavzema za prostovoljni sistem, kot je predvideno v sklepu iz leta 2018.
10. Večina držav članic je odločno nasprotovala konceptu **evropskega volilnega imenika** (člen 9), ki je po njihovem mnenju neupravičen, nerazumen in preveč daljnosežen, zato so zahtevale, da se zadevna navajanja črtajo iz besedila. Druge države članice so predlagale skrajšanje roka za pripravo volilnega imenika.
11. Več držav članic je nasprotovalo uvedbi strogih kvot glede na **spol** (člen 10(1)) za politične stranke, ki bi morale svobodno imenovati kandidate. Za nekatere je bilo nesprejemljivo tudi navajanje pojma „**nebinarne osebe**“.
12. Večina držav članic je bodisi zahtevala več časa za **vložitev list kandidatov** (člen 11) ali pa je nasprotovala predlogu 12-tedenskega roka, češ da je neupravičen, nerazumen in v nasprotju z nacionalnimi sistemi.

13. Harmonizacija nacionalnih pravil in praks v zvezi z **volilnimi kampanjami** (člen 17) je nesprejemljiva za več držav članic, nekatere druge pa imajo pomisleke. Države članice so kot enega od razlogov izpostavile negativen vpliv na globoko zakoreninjene nacionalne prakse in tradicije ter na stroške kampanj.
14. Velika večina držav članic je nasprotovala **enotnemu dnevu volitev** (člen 19(1)) zaradi pomislekov, povezanih s subsidiarnostjo, operativnimi težavami, tveganjem nižje volilne udeležbe in nezdržljivostjo z ustavnimi tradicijami. Tri države članice bi lahko razmislile o obdobju glasovanja od četrтка do nedelje, ki bi vključevalo 9. maj, druge pa so se zavzele za pojasnitev prvotnega besedila. Drugi elementi, kot so **politična dejavnost v bližini volišč** (odstavek 2), **čas odprtja volišč** (odstavek 3) in **objava rezultatov** (odstavek 4), so dobili več podpore, hkrati pa bili deležni tudi odločnega nasprotovanja, predvsem zato, ker naj bi se to urejalo na nacionalni ravni.
15. Več držav članic ne more sprejeti člena 20(1) o **razglasitvi rezultatov volitev**, nekatere zaradi spornih navajanj (glej točki 6 in 7), nekatere opozarjajo, da Sodišče še ni izdalo predhodne odločbe, druge pa poudarjajo, da bi bilo treba to urediti na nacionalni ravni.

C. Določbe, ki sprožajo vprašanja in zahtevajo nadaljnje poglobljene razprave

16. Nekaterе države članice nasprotujejo **opredelitvi pojmov** (člen 2) in trdijo, da bi bil sistem zapleten in pravno nejasen ter bi bilo pojme ustrezneje opredeliti na nacionalni ravni, vendar je večina pripravljena o tem nadalje razpravljati. Zdi se, da so najbolj problematične opredelitve pojmov „združenje volivcev“ (točka 2), „evropska koalicija nacionalnih političnih strank in/ali združenj volivcev“ (točka 3), „evropska politična stranka“ (točka 4), evropsko združenje volivcev“ (točka 5), „evropska volilna koalicija“ (točka 6) in „vseunijska lista“ (točka 9). Glavna ovira naj bi bila nezdržljivost teh opredelitev z obstoječimi nacionalnimi zakoni (glej točki 6 in 7).
17. **Uveljavljanje pravice voliti** (člen 6) je vzbudilo zanimanje, čeprav s pomisleki glede področja uporabe, za katerega nekatere države članice menijo, da mora izključevati glasovanje iz tretjih držav. Nekaterе države članice so nasprotovale tudi odstavku 2 o državljanih, ki prestajajo zaporno kazen, velika večina pa ga je podprla.

18. Zdi se, da so države članice na splošno pripravljene razpravljati o členu 12 o **volilnem sistemu** (na podlagi besedila iz leta 2018 in brez nadnacionalnih list).
19. Države članice so navedle, da je treba temeljito razpravljati o členu 13 o **volilnem pragu**, da bi odpravili nekatera sporna navajanja (glej točki 6 in 7) ter preprečili izključitev obstoječih strank ali kršitev načela enakosti glasov in enake konkurence med strankami. Glavni vprašanji se očitno nanašata na prag v višini 3,5 % (zlasti s predlogom, da se namesto tega določi razpon 2–5 %) in odstavek 3 o manjšinah.
20. Če bi bila navajanja vseunijskega volilnega okrožja, Evropskega volilnega organa in evropskega volilnega imenika odstranjena, bi lahko veliko držav članic na podlagi besedila iz leta 2018 nadalje razpravljalo o členu 18 o **kontaktnih organih**. Med drugim bi bilo treba obravnavati vprašanja glede časovnih okvirov, obsega podatkov in potrebe po upoštevanju dejstva, da v nekaterih državah članicah podatke o volivcih in kandidatih obdelujejo različni organi.
21. Člen 23 o **preverjanju veljavnosti mandatov poslancev** je dobil široko podporo (razen spornih navajanj, glej točki 6 in 7). Potrebne bodo razprave, zlasti za pojasnitev vloge EP.
22. Glede člena 27(7) o **izrednem dopustu** bodo potrebne poglobljene razprave za obravnavo obsežnega seznama vprašanj.
23. Člen 29 o **postopku v odboru** podpira ravno toliko držav članic, kolikor jih še vedno pridržuje svoje stališče. Druge so prosile za pojasnila ali predlagale alternativne predloge. Manjše število držav članic temu nasprotuje.
24. Glede na izid razprav o vsebini bo potrebna tudi nadaljnja razprava o končnih določbah iz člena 31 o **klavzuli o pregledu** in člena 32 o **začetku veljavnosti**.

D. Določbe, ki imajo največ podpore

25. Naslednje določbe so na tej stopnji dobile najširšo podporo:

- člen 3 o **nacionalnih določbah** (pri čemer je odstavek 3 najtežavnejši element);
- člen 4(2) o **dvojnem glasovanju** in člen 4(3) o **kaznih**;
- člen 5(2) o **dvojnem kandidiranju**;
- člen 7 o **dostopnosti**;
- člen 13(1) o najnižjem **pragu** za dodelitev poslanskih mest, ki ne presega 5 % veljavnih oddanih glasov;
- člen 14, ki med drugim državam članicam omogoča, da določijo posamezna **volilna okrožja** za volitve;
- člen 16 o **financiranju volilne kampanje evropskih volilnih subjektov**;
- člen 19(5) o razglasitvi **9. maja za dela prost dan**;
- člen 20(2) o **objavi rezultatov volitev** (razen spornih navajanj, glej točki 6 in 7);
- člen 21 o **parlamentarnem obdobju in mandatu** ter člen 22 o **sklicu EP** (z izjemo ene države članice, ki temu nasprotuje, saj bi se tako implicitno priznal enotni dan volitev, druga pa meni, da to ne spada na področje uporabe);
- člen 24 o **nezdružljivosti funkcij** je dobil široko podporo s pridržkom, da bi morale nekatere države članice rešiti vprašanje nezdružljivosti z regionalnimi mandati, nekatere za zavzemajo za odstranitev spornih navajanj (glej točki 6 in 7), druge pa menijo, da to ne spada na področje uporabe;
- člen 25 o **zunanjih parlamentarnih dejavnostih** (ena država članica meni, da to ne spada na področje uporabe);
- člen 26 o **osebni in neodvisni glasovanju** je večinoma sprejemljiv za veliko večino držav članic, pri čemer je še potrebna razprava o področju uporabe in interakciji s Protokolom o privilegijih in imunitetah;
- večji del člena 27(1) do (6) o **prostih sedežih** je sprejemljiv za veliko večino držav članic, pri čemer je še potrebna razprava o področju uporabe in črtanju spornih sklicevanj (glej točki 6 in 7).