

N 069 / 11



PARLAMENT ČESKÉ REPUBLIKY

SENÁT

11. funkční období

N 069 / 11

**Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady,
kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a
Rady (EU, Euratom) č. 1141/2014 ze dne 22. října
2014 o statusu a financování evropských politických
stran a evropských politických nadací**

(45. týden)

2017



Brusel 19. září 2017
(OR. en)

12308/17

**Interinstitucionální spis:
2017/0219 (COD)**

**INST 346
PE 67
FIN 558
CODEC 1413**

NÁVRH

Odesílatel:	Jordi AYET PUIGARNAU, ředitel, za generálního tajemníka Evropské komise
Datum přijetí:	13. září 2017
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	COM(2017) 481 final
Předmět:	Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY, kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1141/2014 ze dne 22. října 2014 o statusu a financování evropských politických stran a evropských politických nadací

Delegace nalezou v příloze dokument COM(2017) 481 final.

Příloha: COM(2017) 481 final



V Bruselu dne 13.9.2017
COM(2017) 481 final

2017/0219 (COD)

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1141/2014 ze dne 22. října 2014 o statusu a financování evropských politických stran a evropských politických nadací

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Demokracie je jedna ze základních hodnot, na nichž je Evropská unie založena. Aby bylo na evropské úrovni zajištěno fungování zastupitelské demokracie, Smlouvy stanoví, že občané Evropské unie jsou přímo zastoupeni v Evropském parlamentu.

K základním právům každého občana Unie patří svoboda sdružování a právo na svobodu projevu.

Politické strany plní v zastupitelské demokracii zásadní úlohu, jelikož vytvářejí přímou vazbu mezi občany a politickým systémem, a tím posilují legitimitu systému. To platí i na Evropské úrovni: podle článku 10 Smlouvy o Evropské unii „*politické strany na evropské úrovni přispívají k utváření evropského politického vědomí a k vyjadřování vůle občanů Unie*“. Stejná zásada je vyjádřena v čl. 12 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie.

Dlouhodobým cílem Komise je podpora politické diskuse v Evropě ohledně evropských záležitostí prostřednictvím dynamických evropských politických stran.

Před evropskými volbami v roce 2014 vydala Komise doporučení¹, v němž byly evropské a vnitrostátní politické strany vyzvány, aby s podporou orgánů a členských států učinily řadu kroků k posílení úlohy evropských politických stran při přispívání k utváření evropského politického povědomí a vyjadřování vůle občanů Unie. Jedním z těchto kroků byl tzv. „špičkový kandidát“.

Evropské politické strany na výzvu Komise reagovaly a volby do Evropského parlamentu v roce 2014 byly zásadně odlišné od předcházejících. Poprvé byl výsledek voleb spojen s volbou stávajícího předsedy Evropské komise Jeana-Claude Junckera. „Špičkoví kandidáti“ nebo kandidáti na předsedu Evropské komise s odlišnými politickými programy voličům umožnili, aby si vybrali z různých politických platform pro Evropu se znalostí věci, a nikoli výlučně na základě vnitrostátních politických otázek, což znamenalo „poevropštění“ voleb.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1141/2014 ze dne 22. října 2014 o statusu a financování evropských politických stran a evropských politických nadací² bylo zavedeno s cílem zvýšit viditelnost, uznání, efektivnost, transparentnost a zodpovědnost evropských politických stran a přidružených politických nadací.

Politickým stranám a nadacím splňujícím řadu podmínek byla nabídnuta možnost stát se po zaregistrování na evropské úrovni evropskými právními subjekty, a tudíž získat lepší přístup k evropské finanční podpoře. K těmto podmínkám patří zastoupení v dostatečně vysokém počtu členských států a dodržování (jak v rámci programu, tak při činnosti) hodnot, na nichž je EU založena, tj. úcta k lidské důstojnosti, svobodě, demokracii, rovnosti, zásadám právního státu a lidským právům, včetně práv příslušníků menšin.

¹ Doporučení ze dne 12.3.2013 o posílení demokratického a efektivního průběhu voleb do Evropského parlamentu, C(2013) 1303 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/ALL/?uri=OJ:L:2013:079:TOC>

² Úř. věst. L 317, 4.11.2014, s. 1–27.

Pro účely registrace a kontroly evropských politických stran a evropských politických nadací a v případě potřeby pro účely ukládání sankcí těmto stranám a nadacím, včetně posouzení případů, kdy dotyčné subjekty údajně tyto základní evropské hodnoty nerespektují, byl zřízen nezávislý Úřad pro evropské politické strany a evropské politické nadace (dále jen „úřad“). Vyvstanou-li pochybnosti o tom, zda určitá strana nebo nadace dodržuje tento požadavek v praxi, může Evropský parlament, Rada nebo Komise Úřad pro evropské politické strany a evropské politické nadace požádat, aby situaci ověřil. Před přijetím rozhodnutí o zrušení registrace strany nebo nadace musí úřad konzultovat s výborem nezávislých významných osobností.

Ve zprávě Komise o volbách do Evropského parlamentu v roce 2014³ však bylo zjištěno, že je zapotřebí další práce k zvýšení účasti občanů a inkluzivnosti voleb, k posílení evropského rozměru politické diskuse, k zvrácení trendu nízké volební účasti, k dalšímu posílení demokratické legitimacy rozhodovacího procesu EU, k zdůraznění přidružení vnitrostátních politických stran ke stranám evropským a na podporu politické odpovědnosti.

Navzdory pokroku, jehož bylo nařízením č. 1141/2014 dosaženo, vykazují stávající pravidla mezery, jimiž je třeba se zabývat.

Evropský parlament i řada evropských politických stran požadují zlepšení a úpravu těchto pravidel. Oddělení Evropského parlamentu, která jsou pověřena prováděním tohoto nařízení, se zabývala řadou případů vyplývajících z nesprávného použití finančních prostředků.

V březnu 2017 uskutečnil Parlament rozpravu na plenárním zasedání a vydal otázku k písemnému zodpovězení, ve které Komisi vyzval, aby reagovala jak s ohledem na načasování případných změn, tak i na některé konkrétní změny, které se týkají úrovně spolufinancování, možnosti členství poslanců Evropského parlamentu ve více stranách, počtu členů potřebných pro získání finančních prostředků, financování kampaní k referendu, zavedení kritéria týkajícího se finanční způsobilosti a možnosti vytvářet finanční rezervy.

V této rozpravě projevila Komise ochotu spolupracovat s Parlamentem a s Radou při sledování počátečních fází uplatňování nových pravidel. Dne 15. června 2017 přijal Parlament usnesení⁴, v němž Komisi vyzval, aby co nejdříve navrhla revizi stávajícího právního rámce s cílem odstranit jeho nedostatky, zejména co se týká úrovně požadovaného spolufinancování a možnosti členství poslanců Evropského parlamentu ve více stranách.

Parlament a jeho politické strany Komisi napsaly a zopakovaly svůj požadavek na provedení změn; tento požadavek byl rozveden v zevrubné zprávě, která byla předložena Komisi.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem a na základě rozsáhlých informací, které poskytly různé zúčastněné strany (viz oddíl 3), se proto Komise rozhodla navrhnout omezený počet cílených změn tohoto nařízení. Tyto změny mají odstranit mezery, zlepšit transparentnost,

³ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Zpráva o volbách do Evropského parlamentu v roce 2014, COM/2015/0206 final <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=COM:2015:0206:FIN>

⁴ Viz <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2017-0274+0+DOC+XML+V0//CS>

zajistit náležité přidělování a vynakládání omezených prostředků z rozpočtu EU, a tím posílit skutečné volební zastoupení evropských občanů evropskými politickými stranami. Tyto změny zajistí, aby nebyla stávající pravidla obcházena či ustanovení nařízení zneužívána.

Účelové změny by měly být zavedeny před evropskými volbami v roce 2019. Tyto změny pomohou odstranit problémy, které Komise zjistila v souvislosti s evropskými volbami v roce 2014, zejména co se týká přidružení vnitrostátních politických stran ke stranám evropským a větší politické odpovědnosti.

- **Konkrétní řešené problémy**

Stávající pravidla jsou v první řadě náchylná k zneužití, pokud jde o otázku, kdo může podpořit registraci evropské politické strany, jelikož umožňují, aby bylo požadované úrovně zastoupení (tj. v sedmi členských státech) dosaženo i) podporou členských stran zastoupených v regionálních parlamentech, vnitrostátním parlamentu nebo Evropském parlamentu; ii) podporou jednotlivých členů těchto parlamentů, nebo iii) kombinací obou způsobů.

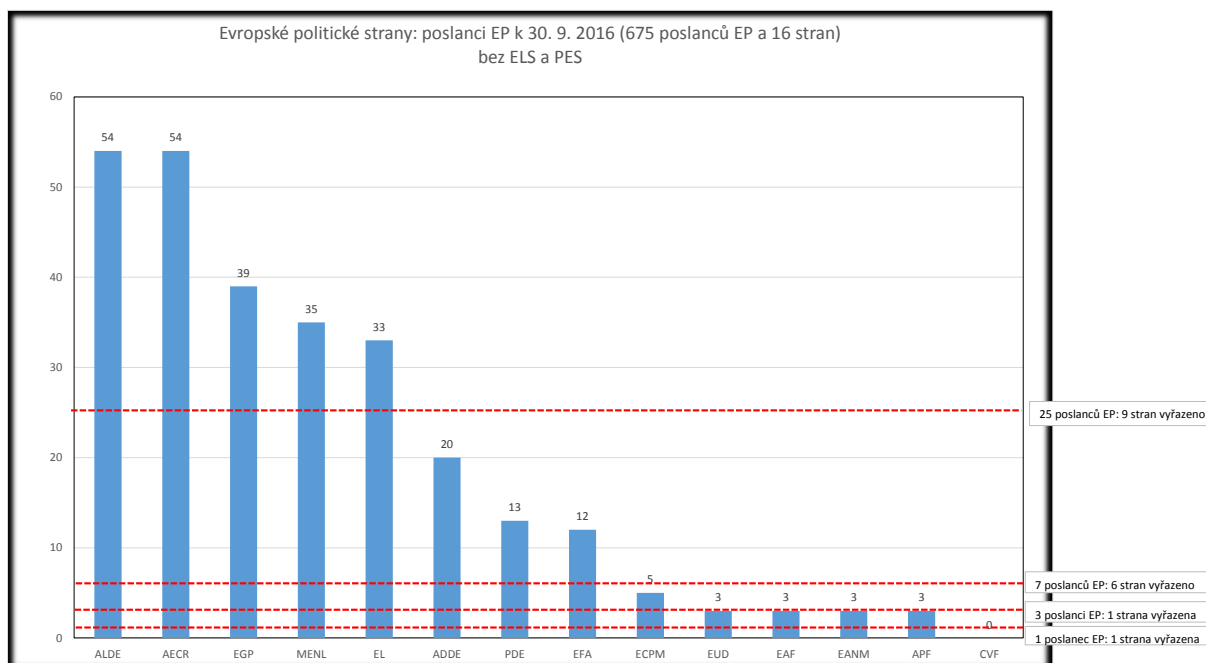
V prvních letech po zavedení financování evropských politických stran byla většina příjemců spojenectví tvořenými vnitrostátními stranami pocházejícími ze stejné politické rodiny. Několik evropských politických stran založených v posledních letech se však skládá převážně z jednotlivých politiků a/nebo v nich silně dominuje jedna či dvě vnitrostátní politické strany. Existuje několik případů, kdy jednotliví členové jedné vnitrostátní strany podporují více než jednu evropskou politickou stranu; v některých extrémních případech podporuje týž člen více než jednu stranu.

Úřad se setkává rovněž s praktickými problémy související s členstvím ve více stranách. Často není jasné, jak zamezit dvojímu započítávání pro účely zastupování, jak nakládat s předchozím členstvím a jak zajistit souvislost mezi kritérii zastoupení a financování – včetně otázky započítávání člena Evropského parlamentu do různých evropských politických stran s ohledem na registraci na straně jedné a na financování na straně druhé.

Druhá záležitost se týká **poměrnosti financování z EU**, které bylo obdrženo, podle zastoupení v Evropském parlamentu. V současnosti mohou evropské politické strany požádat o financování v případě, že je v Evropském parlamentu zastupuje nejméně jeden člen. Řada evropských politických stran a rovněž správa Evropského parlamentu požádaly o zvýšení prahové hodnoty pro zastoupení na tři členy, aby se zabránilo zneužití veřejných prostředků prostřednictvím „stran s jedním členem“.

Praktické dopady této změny by však byly minimální, jelikož v současnosti mají i nejméně zastoupené evropské politické strany způsobilé pro financování tři členy⁵ (viz graf). Důležitější je, že by tato změna vyvolala vážné právní pochybnosti v souvislosti se základními právy týkajícími se svobody sdružování a rovných příležitostí stran, které navrhnou kandidáty pro volby, a nepatříčně by omezila pluralitní charakter evropských politik.

⁵ Aliance pro mír a svobodu (APF), Evropská aliance národních hnutí (EANM), Evropská aliance pro svobodu (EAF) a EU Demokraté (EUD). Evropská politická strana Coalition pour la Vie et la Famille (CVF) nemá v Evropském parlamentu poslance, a není tedy po roce 2017, což je poslední rok, v němž se uplatňují pravidla stanovená v nařízení z roku 2004, způsobilá pro financování.



Existuje jiný způsob odstranění této obavy, a to změna klíče pro rozdělování finančních prostředků způsobilým evropským politickým stranám a evropským politickým nadacím. V současnosti je 15 % celkové dostupné částky rozděleno všem stranám, které splňují požadavek na jednoho člena, rovným dílem a zbývajících 85 % se rozdělí mezi strany poměrně podle podílu zvolených členů (stejný způsob rozdělování se používá pro nadace). To má za následek poměrně nevyvážený odraz volebního zastoupení v Parlamentu. Níže uvedené tabulky⁶, které poskytla správa Evropského parlamentu, ukazují dopad změny pevného podílu financování v porovnání s podílem spojeným s úrovní zastoupení v Parlamentu. Snížení vyčleněné částky na 5 % by mohlo pomoci obnovit náležitější rovnováhu, a vedlo by tudíž k spravedlivějšímu a lepšímu zohlednění volebního zastoupení v Parlamentu.

⁶ Podle zjištění z roku 2017, na základě pravidel nařízení z roku 2004, nepřihlíží se tedy k požadavku stanovenému v nařízení z roku 2014, který získání prostředků podmiňuje zastoupením minimálně jedním poslancem Evropského parlamentu.

EVROPSKÉ POLITICKÉ STRANY - UDĚLENÉ GRANTY PRO ROK 2017

Strana, která podala žádost		Udělený grant [1]	Scénář A (10%/90%) [2]	Rozdíl [2] / [1] (v %) [2]	Scénář B (5%/95%) [3]	Rozdíl [3] / [1] (v %) [3]
Evropská lidová strana	ELS	8.893.000	8.893.000	0,0%	8.893.000	0,0%
Strana evropských socialistů	PES	6.941.145	6.941.145	0,0%	6.941.145	0,0%
Aliance liberálů a demokratů pro Evropu	ALDE	2.468.649	2.496.566	1,1%	2.506.086	1,5%
Evropská strana zelených	EGP	1.865.999	1.858.466	-0,4%	1.850.933	-0,8%
Aliance konzervativců a reformistů v Evropě	ACRE	2.468.649	2.496.566	1,1%	2.524.483	2,3%
Strana evropské levice	EL	1.624.939	1.603.226	-1,3%	1.581.513	-2,7%
Evropská demokratická strana	PDE	552.500	552.500	0,0%	552.500	0,0%
Evropská svobodná aliance	EFA	781.229	709.886	-9,1%	638.543	-18,3%
EU Demokraté	EUD	419.639	327.026	-22,1%	234.413	-44,1%
Evropské křesťanské politické hnutí	ECPM	499.993	412.106	-17,6%	324.220	-35,2%
Evropská aliance pro svobodu	EAF	419.639	327.026	-22,1%	234.413	-44,1%
Aliance evropských národních hnutí	AEMN	419.639	327.026	-22,1%	234.413	-44,1%
Mouvement pour une Europe des Nations et des Libertés	MENL	1.696.660	1.688.306	-0,5%	1.671.320	-1,5%
Aliance pro mír a svobodu	APF	419.639	327.026	-22,1%	234.413	-44,1%
Aliance pro přímou demokracii v Evropě	ADDE	1.102.643	1.050.206	-4,8%	997.770	-9,5%
Coalition Pour la Vie et la Famille	CVF	299.109	199.406	-33,3%	99.703	-66,7%
CELKEM		30.873.075	30.209.487	-2,1%	29.518.869	-4,4%

[1]: Granty udělené rozhodnutím předsednictva ze dne 12. prosince 2016

Výši grantu představuje nejnížší z těchto částek:

- výše grantu požadovaná v žádosti o grant
- 85 % způsobilých výdajů vykázaných v předběžném provozním rozpočtu předloženém s žádostí o grant
- možná výše grantu v důsledku rozdělení stanoveného v článku 10 nařízení č. 2004/2003

Článek 10 nařízení č. 2004/2003 stanoví, že prostředky, jež jsou pro strany a nadace k dispozici v příslušných rozpočtových položkách, jsou každý rok rozdělovány tak

- 15 % je rozděleno rovným dílem,
- 85 % je rozděleno mezi strany, které jsou v Evropském parlamentu zastoupeny svými zvolenými členy, v poměru k počtu zvolených členů.

[2]: Scénář A

Výši grantu představuje nejnížší z částek uvedených v bodě [1], článek 10 nařízení č. 2004/2003 však stanoví, že prostředky, které jsou pro strany a nadace k dispozici v příslušných rozpočtových položkách, jsou každý rok rozdělovány takto:

- 10 % je rozděleno rovným dílem,
- 90 % je rozděleno mezi strany, které jsou v Evropském parlamentu zastoupeny svými zvolenými členy, v poměru k počtu zvolených členů.

[3]: Scénář B

Výši grantu představuje nejnížší z částek uvedených v bodě [1], článek 10 nařízení č. 2004/2003 však stanoví, že prostředky, které jsou pro strany a nadace k dispozici v příslušných rozpočtových položkách, jsou každý rok rozdělovány takto:

- 5 % je rozděleno rovným dílem,
- 95 % je rozděleno mezi strany, které jsou v Evropském parlamentu zastoupeny svými zvolenými členy, v poměru k počtu zvolených členů.

EVROPSKÉ POLITICKÉ NADACE - UDĚLENÉ GRANTY PRO ROK 2017

Nadace, která podala žádost		Udělený grant [1]	Scénář A (10%/90%) [2]	Rozdíl [2] / [1] (v %)	Scénář B (5%/95%) [3]	Rozdíl [3] / [1] (v %)
WM Centre for European Studies	WMCES	5.357.039	5.465.273	2,0%	5.465.273	2,0%
Foundation for European Progressive Studies	FEPS	4.536.250	4.536.250	0,0%	4.536.250	0,0%
European Liberal Forum	ELF	1.487.768	1.496.250	0,6%	1.496.250	0,6%
Green European Foundation	GEF	1.127.277	1.119.077	-0,7%	1.110.878	-1,5%
Transform Europe	TE	983.080	966.399	-1,7%	949.717	-3,4%
Institute of European Democrats	IED	403.750	403.750	0,0%	403.750	0,0%
Centrum Maurits Coppieters	CMC	457.035	432.024	-5,5%	385.655	-15,6%
New Direction - Foundation for European Reform	ND	1.487.768	1.500.774	0,9%	1.513.780	1,7%
European Foundation for Freedom	EFF	261.250	203.006	-22,3%	143.914	-44,9%
Christian Political Foundation for Europe	CPFE/Sallux	310.164	253.899	-18,1%	197.634	-36,3%
Fondation pour une Europe des Nations et des Libertés	FENL	1.010.392	1.010.392	0,0%	1.003.438	-0,7%
Institute for Direct Democracy in Europe	IDDE	670.655	635.595	-5,2%	600.536	-10,5%
Identités & Traditions Européennes	ITE	262.098	203.006	-22,5%	143.914	-45,1%
Europa Terra Nostra	ETN	262.098	203.006	-22,5%	143.914	-45,1%
Fondation Pegasus	FP	190.000	126.667	-33,3%	63.333	-66,7%
CELKEM		18.806.623	18.555.367	-1,3%	18.158.234	-3,4%

[1]: Granty udělené rozhodnutím předsednictva ze dne 12. prosince 2016

Výši grantu představuje nejnížší z těchto částek:

1. výše grantu požadovaná v žádosti o grant
2. 85 % způsobilých výdajů vykázaných v předběžném provozním rozpočtu předloženém s žádostí o grant
3. možná výše grantu v důsledku rozdělení stanoveného v článku 10 nařízení č. 2004/2003

Článek 10 nařízení č. 2004/2003 stanoví, že prostředky, jež jsou pro strany a nadace k dispozici v příslušných rozpočtových položkách, jsou každý rok rozdělovány takto:

- 15 % je rozděleno rovným dílem,
- 85 % je rozděleno mezi strany, které jsou v Evropském parlamentu zastoupeny svými zvolenými členy, v poměru k počtu zvolených členů.

[2]: Scénář A

Výši grantu představuje nejnížší z částek uvedených v bodě [1], článek 10 nařízení č. 2004/2003 však stanoví, že prostředky, které jsou pro strany a nadace k dispozici v příslušných rozpočtových položkách, jsou každý rok rozdělovány takto:

- 10 % je rozděleno rovným dílem,
- 90 % je rozděleno mezi strany, které jsou v Evropském parlamentu zastoupeny svými zvolenými členy, v poměru k počtu zvolených členů.

[3]: Scénář B

Výši grantu představuje nejnížší z částek uvedených v bodě [1], článek 10 nařízení č. 2004/2003 však stanoví, že prostředky, které jsou pro strany a nadace k dispozici v příslušných rozpočtových položkách, jsou každý rok rozdělovány takto:

- 5 % je rozděleno rovným dílem,
- 95 % je rozděleno mezi strany, které jsou v Evropském parlamentu zastoupeny svými zvolenými členy, v poměru k počtu zvolených členů.

Třetím problémem, kromě otázek týkajících se zneužití a poměrnosti, jsou potíže evropských politických stran a (ve větší míře) politických nadací při plnění stávající **prahové hodnoty spolufinancování** ve výši 15 %. Oddělení Evropského parlamentu se rovněž setkala s některými pochybnými praktikami v tomto ohledu, některé strany se například snaží splnit požadavek na spolufinancování prostřednictvím cyklických finančních toků. Co se týká finanční způsobilosti, v rozpočtovém roce 2015 vyslovil externí auditor Parlamentu pochybnosti u 8 z celkem 28 zpráv. To naznačuje, že vlastní zdroje příjemců nejsou dostatečné.

V mnoha případech lze schodek ve vlastních zdrojích z členských příspěvků a darů vyrovnat pouze použitím nepeněžních příspěvků. V roce 2015 obdržely strany nepeněžní příspěvky ve výši 238 009 EUR a nadace ve výši 283 649 EUR. Objektívni ocenění těchto příspěvků způsobuje značné problémy. V řadě případů nebyla správa Parlamentu schopna toto ocenění podrobně ověřit a zjistit, zda byly příspěvky pro uvedenou činnost skutečně nezbytné a zda s ní přímo souvisely, a určit, zda se předmětné činnosti uskutečnily výhradně v zájmu evropské strany, nebo zda byly případně sdíleny s partnerskou organizací.

Za čtvrté, stávající pravidla nejsou dostatečně jasná a transparentní, pokud jde o kroky, které mají být podniknuty v případě, že určitá strana nebo nadace **přestane splňovat kritéria registrace** nebo je zjištěno, že byla registrována na základě nesprávných informací.

Za páté, na základě zkušeností správy Parlamentu je nutné rozšířit oblast působnosti případných opatření k **zpětnému získání finančních prostředků**, které strany a nadace vynaložily nesprávně.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Ve své zprávě o právech občanů v Unii z roku 2017⁷ Komise uznala, že fungování EU je založeno na zastupitelské demokracii. To vyžaduje transparentnost a přístupnou, odpovědnou politickou kulturu, podporovanou účinným volebním systémem a informovanost a angažovanost voličů. Komise se za tímto účelem zavázala, že zintenzivní Dialogy s občany a podnikne další kroky, aby vysvětlila své politiky občanům, jak zdůraznil předseda Evropské komise Jean-Claude Juncker ve svém projevu o stavu Unie v roce 2016, před volbami v roce 2019 uskuteční celounijní informační kampaň a kampaň k zvýšení povědomí o právech vyplývajících z občanství EU, včetně volebních práv, v roce 2018 uspořádá akci na vysoké úrovni o demokratické účasti se zvláštním důrazem na podporu osvědčených postupů k zvýšení účasti mladých lidí a zranitelných a nedostatečně zastoupených skupin a podpoří osvědčené postupy, které pomáhají občanům volit a kandidovat v evropských volbách, včetně postupů, které občanům umožňují zachování práva volit při přestěhování se do jiného členského státu, usnadňují přeshraniční přístup k politickým zprávám a podporují volební a širokou demokratickou účast s ohledem na evropské volby v roce 2019⁸. Stávající návrh je v souladu s těmito prioritami a doplňuje je, a kromě záležitostí uvedených v předchozím oddíle proto zahrnuje i určité změny k posílení transparentnosti vazby mezi stranami na úrovni členského státu a evropskými stranami, k nimž jsou přidruženy.

S touto revizí nepřímo souvisí řada iniciativ, zejména doporučení Komise⁹ o posílení demokratického a efektivního průběhu voleb do Evropského parlamentu a reforma evropského volebního zákona z roku 1976 i rozhodnutí Evropské rady o složení Evropského parlamentu¹⁰.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Návrh vychází z článku 224 Smlouvy o fungování Evropské unie, v němž je uvedeno, že *„Evropský parlament a Rada stanoví řádným legislativním postupem formou nařízení pravidla, kterými se řídí politické strany na evropské úrovni podle čl. 10 odst. 4 Smlouvy*

⁷ COM(2017) 30 final.

⁸ Tyto osvědčené postupy se budou týkat rovněž nástrojů e-demokracie, opatření pro hlasování na dálku (např. elektronické hlasování) a přeshraničního přístupu k politickým informacím a budou zaměřeny na zlepšení nízké volební účasti.

⁹ http://ec.europa.eu/justice/citizen/document/files/c_2013_1303_en.pdf

¹⁰ Rozhodnutí Evropské rady ze dne 28. června 2013, kterým se stanoví složení Evropského parlamentu.

o Evropské unii, a zejména pravidla pro jejich financování“, jakož i z článku 106a Smlouvy o založení Evropského společenství pro atomovou energii¹¹.

- **Subsidiarita**

Jelikož stávající nařízení zavádí systém na úrovni EU, včetně zvláštní evropské právní subjektivity stran a nadací a financování z rozpočtu EU, lze případné nedostatky tohoto systému odstranit pouze prostřednictvím právního předpisu EU. Opatření samotných členských států proto nepředstavuje relevantní možnost.

Navrhované účelové změny jsou tudíž zcela v souladu se zásadou subsidiarity. Pravidla upravující status a financování politických stran a politických nadací na evropské úrovni mohou být stanovena pouze na úrovni EU. Při stanovení možných reformních opatření Komise pečlivě uvážila zásady obsažené v protokolu č. 2 připojeném ke Smlouvám.

- **Proporcionalita**

Jak je objasněno v oddíle 5, navrhovaná cílená opatření nejdou nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení dlouhodobého cíle, kterým je rozvoj a upevňování evropské demokracie a legitimita institucí EU cestou zefektivňování politických stran a politických nadací na evropské úrovni a zodpovědnějšího chování demokratických činitelů. Návrh je proto v souladu se zásadou proporcionality.

- **Volba nástroje**

Existující nařízení lze pozměnit pouze nařízením.

3. KONZULTACE SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Konzultace se zúčastněnými stranami a sběr a využití odborných znalostí**

Při přípravě tohoto návrhu vedla Komise intenzivní dialog a konzultace s příslušnými zúčastněnými stranami. Uskutečnila řadu schůzek se zástupci politických stran na evropské úrovni, politickými skupinami v Evropském parlamentu, poslanci Evropského parlamentu, odděleními Evropského parlamentu, Úřadem pro evropské politické strany a evropské politické nadace a rovněž s odborníky z členských států.

Dne 12. července 2017 se ve Výboru pro ústavní záležitosti Evropského parlamentu konalo slyšení¹². Členové výboru spolu s ředitelem úřadu, generálním ředitelem pro finance Evropského parlamentu a zástupcem Komise projednali možné změny stávajícího nařízení. Panovala obecná shoda, že určité mezery v nařízení je třeba odstranit před nadcházejícími volbami do Evropského parlamentu. Účelové změny zvýší úroveň transparentnosti a pomohou zaplnit mezery, které umožňují obcházet cíle stávajícího nařízení či zneužívat jeho ustanovení.

¹¹ https://europa.eu/european-union/sites/europa.eu/files/docs/body/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community_cs.pdf

¹² Návrh pořadu jednání, seznam řečníků a závěry jsou k dispozici na adrese: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+AFCO-OJ-20170712-1+01+DOC+PDF+V0//CS>

Evropské politické strany a nadace, oddělení Parlamentu a úřad zjistily rovněž jiné možné nedostatky stávajícího nařízení, jejich odstranění se však pokládalo za méně naléhavé.

Zúčastněné strany poskytly informace na základě svých zkušeností a odborných znalostí, pokud jde o současná pravidla, jimiž se politické strany a politické nadace řídí, a to jak podle nařízení (ES) č. 1141/2003, tak i finančního nařízení.

- **Posouzení dopadů**

Očekává se, že v důsledku odstranění některých stávajících mezer zvýší návrh účinnost při dosahování cílů nařízení č. 1141/2014. Návrh vychází z rozsáhlých informací, které byly získány od různých výše uvedených zúčastněných stran, a analýzy omezeného počtu cílených řešení.

K tomuto návrhu není připojeno zvláštní posouzení dopadů, jelikož se neočekává, že bude mít významné širší hospodářské, sociální a environmentální dopady.

- **Základní práva**

V článku 2 Smlouvy o Evropské unii (SEU) je stanoveno: „*Unie je založena na hodnotách úcty k lidské důstojnosti, svobody, demokracie, rovnosti, právního státu a dodržování lidských práv, včetně práv příslušníků menšin. Tyto hodnoty jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se pluralismem, nepřipustností diskriminace, tolerancí, spravedlností, solidaritou a rovností žen a mužů.*“

V čl. 10 odst. 1 a 2 SEU se stanoví, že „*fungování Unie je založeno na zastupitelské demokracii*“ a že „*občané jsou na úrovni Unie přímo zastoupeni v Evropském parlamentu*“. Odstavec 4 téhož ustanovení uvádí: „*Politické strany na evropské úrovni přispívají k utváření evropského politického vědomí a k vyjadřování vůle občanů Unie.*“ Články 11 a 12 Listiny základních práv EU zakotvují právo na svobodu projevu a svobodu sdružování. Konkrétně v článku 12 Listiny základních práv Evropské unie se uvádí: „*Každý má právo na svobodu pokojného shromažďování a na svobodu sdružovat se s jinými na všech úrovních, zejména pokud jde o záležitosti politické, odborové či občanské, což zahrnuje právo každého zakládat na ochranu svých zájmů odbory a vstupovat do nich. Politické strany na úrovni Unie přispívají k vyjadřování politické vůle občanů Unie.*“

Změny, které jsou předmětem tohoto návrhu, sledují cíle těchto ustanovení, a jsou tudíž slučitelné se základními právy, která zaručuje článek 12 listiny, a naplňují je.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Finanční prostředky EU poskytované evropským politickým stranám a evropským politickým nadacím půjdou nadále z rozpočtu Evropského parlamentu. Na základě tohoto návrhu se nepředpokládá změna přidělených částek. Tento návrh nemá žádné významné důsledky pro rozpočet EU.

5. OSTATNÍ PRVKY

• Hodnocení a podávání zpráv

Tento návrh se týká omezené a účelové reformy stávajícího nařízení, jež samo stanoví komplexnější přezkum. Navrhuje se změnit harmonogram tohoto přezkumu tak, aby mohl být založen na přesvědčivých důkazech o fungování stávajícího nařízení i navrhovaných změn v praxi.

• Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu

K zajištění skutečného evropského rozměru evropských politických stran a k zvýšení transparentnosti při současném zajištění náležitého vynakládání evropských finančních prostředků navrhuje Komise omezený soubor účelových změn nařízení (ES) č. 1141/2014, které se zabývají tím, kdo může podpořit registraci politické strany, zajišťují přiměřenější přidělování finančních prostředků s ohledem na reprezentativnost evropských politických stran v Evropském parlamentu a řeší problémy, kterým evropské politické strany a nadace čelí při dodržování prahové hodnoty spolufinancování. Tyto změny zaplní mezery ve stávajících pravidlech, které mají za následek, že tato pravidla jsou náchylná k zneužití.

K vyřešení otázky „členství ve více stranách“ byla zvažována řada možností: i) zabránit členům Evropského parlamentu z téže vnitrostátní strany v podpoře různých evropských stran; ii) neumožňovat již poslancům regionálních parlamentů, aby podpořili registraci, a iii) umožnit podporu pouze vnitrostátním stranám. Poslední možnost se považovala za nejúčinnější, jelikož dosáhne stejného cíle jako možnost v bodě i), je objektivnější a lze ji snáze prosazovat.

Komise proto navrhuje pozměnit ustanovení čl. 3 odst. 1 písm. b) tak, aby založení evropské politické strany mohly podpořit pouze strany, a nikoli jednotlivci. To ztíží zakládání subjektů bez významného zastoupení v členských státech jako stran na evropské úrovni a získání evropských finančních prostředků, jakmile splní limit týkající se jednoho člena Evropského parlamentu.

Tato změna nebrání evropským stranám v tom, aby povolily individuální členství, toto členství však již nebude relevantní pro kritéria registrace. Nenavrhuje se proto žádná změna definice politické strany nebo spojení.

K vyřešení potíží evropských politických stran a nadací při dodržování stávající prahové hodnoty **spolufinancování** ve výši 15 % by se tato prahová hodnota měla snížit, což umožní vyčlenit pro evropské strany a nadace více veřejných prostředků, které budou náležitě vynaloženy například ve volebních kampaních. Omezí to rovněž pobídky ke sporným praktikám. Po uvážení řady možností se Komise rozhodla navrhnout snížení požadavku na spolufinancování stanoveného v čl. 17 odst. 4 na 10 % v případě evropských politických stran a 5 % u evropských politických nadací.

Úroveň **transparentnosti** v evropských volbách představovala pro Komisi vždy zásadní faktor. Stanovením jednoznačnejší vazby mezi vnitrostátními a evropskými politickými stranami lze posílit transparentnost. To je obzvláště důležité, jelikož podle tohoto návrhu mohou evropské politické strany podpořit pouze strany. Občanům by měly být předem poskytnuty jednoznačné a relevantní informace, včetně informací ohledně přidružení stran, aby chápali dopad svého hlasování na úrovni evropské strany. Navrhuje se, aby se u evropské

politické strany vyžadovala dodatečná podmínka pro získání financování, a to vložení nového odstavce 3a v článku 18, který požaduje podání zprávy o zveřejnění jejího politického programu a loga a rovněž informací o zastoupení žen a mužů mezi kandidáty v posledních volbách do Evropského parlamentu a mezi členy Evropského parlamentu na internetových stránkách členských stran.

Navrhuje se zlepšit **poměrnost financování z EU** jednoznačnějším spojením se zastoupením v Parlamentu, a to změnou klíče pro rozdělování finančních prostředků stanoveného v čl. 19 odst. 1. Navrhuje se snížit pevnou částku na 5 %, a tak zvýšit část, která je rozdělena poměrně podle podílu zvolených členů Parlamentu. Z výše uvedených důvodů byla zamítnuta alternativní možnost spočívající ve zvýšení prahové hodnoty pro zastoupení, která je zapotřebí pro způsobilost pro financování.

Pokud evropská politická strana nebo nadace přestane **splňovat některé z kritérií registrace**, včetně zejména zastoupení a účasti v evropských volbách, nebo je-li registrace založena na nesprávných/zavádějících informacích, měl by být úřad oprávněn jejich registraci zrušit. Judikatura Soudního dvora připouští možnost zrušení příznivého správního aktu se zpětnou účinností v přiměřené lhůtě, přičemž jsou současně respektována oprávněná očekávání příjemce opatření, který se spoléhal na jeho legalitu. Změny článku 27 toto objasňují a umožňují úřadu prosazovat pravidla účinněji.

Na ochranu finančních zájmů EU a pověsti Unie musí být schvalující osoba Evropského parlamentu schopna **získat zpět neoprávněně vyplácené částky** od jednotlivců, kteří se dopustili protiprávních činností poškozujících finanční zájmy Evropské unie ve svůj vlastní prospěch, nebo ve prospěch jiných subjektů či jednotlivců. Komise proto zavádí změny článku 30.

Komise spolu s přechodnými opatřeními navrhuje upravit ustanovení o revizi obsažené ve stávajícím nařízení tak, aby bylo možno hodnotící zprávu zveřejnit v roce 2022, a díky tomu posoudit i změny navrhované v tomto nařízení.

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se mění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1141/2014 ze dne 22. října 2014 o statusu a financování evropských politických stran a evropských politických nadací

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na článek 224 této smlouvy,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství pro atomovou energii, a zejména na článek 106a této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru¹³,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů¹⁴,

s ohledem na stanovisko Účetního dvora¹⁵,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Nařízením (EU, Euratom) č. 1141/2014 stanoví zvláštní evropský právní status evropských politických stran a politických nadací, který mohou využívat, a upravuje jejich financování ze souhrnného rozpočtu Evropské unie.
- (2) Bylo zjištěno, že nařízení (EU, Euratom) č. 1141/2014 je nutno změnit, aby lépe plnilo svůj cíl, jímž je napomáhat evropským politickým stranám a přidruženým evropským politickým nadacím v jejich úsilí o zajišťování silné vazby mezi evropskou občanskou společností a orgány Unie, zejména Evropským parlamentem, a povzbuzovat je přitom.
- (3) Je nutné lépe zajistit skutečný nadnárodní rozměr evropských politických stran a politických nadací, pokud jde o získání zvláštního evropského právního statusu prostřednictvím registrace. Aby se posílila vazba mezi politikami na vnitrostátní

¹³ Úř. věst. C , , s. .

¹⁴ Úř. věst. C , , s. .

¹⁵ Úř. věst. C , , s. .

úrovni a na úrovni Unie a aby se zabránilo tomu, že stejná vnitrostátní strana uměle založí několik evropských politických stran s podobnými nebo totožnými politickými tendencemi, je třeba vyloučit možnost, aby byli členové téže vnitrostátní politické strany bráni v úvahu ve vztahu k různým politickým spojenectvím za účelem splnění minimálních požadavků na zastoupení u těch spojenectví, která mají být zaregistrována jako evropská strana. Za účelem těchto minimálních požadavků na zastoupení by se proto měly brát v potaz pouze politické strany, a nikoli jednotlivci.

- (4) Evropské politické strany a nadace by měly mít možnost absorbovat větší část prostředků vyhrazených na jejich financování v souhrnném rozpočtu Evropské unie. Maximální podíl finančních příspěvků nebo grantů ze souhrnného rozpočtu Evropské unie na ročních nárokovatelných výdajích uvedených v rozpočtu evropské politické strany a způsobilých nákladech vzniklých evropské politické nadaci by se proto měl zvýšit.
- (5) Z důvodu transparentnosti a s cílem posílit kontrolu a demokratickou odpovědnost evropských politických stran a vazbu mezi evropskou občanskou společností a orgány Unie, zejména Evropským parlamentem, by měl být přístup k financování ze souhrnného rozpočtu Evropské unie podmíněn tím, že členské strany zveřejnění program a logo dotyčné evropské politické strany a rovněž informace týkající se zastoupení žen a mužů mezi kandidáty v posledních volbách do Evropského parlamentu a mezi členy Evropského parlamentu.
- (6) K zajištění přiměřenějšího přidělování prostředků ze souhrnného rozpočtu Evropské unie, které objektivně odráží skutečnou volební podporu evropské politické strany, by financování evropských politických stran a také jejich příslušných přidružených politických nadací mělo být úžeji spojeno s prokazatelnou úrovní volební podpory. Pravidla týkající se rozdělování finančních prostředků by proto měla být upravena tak, aby více přihlížela k podílu zvolených členů každé evropské politické strany v Evropském parlamentu.
- (7) Pokud evropská politická strana nebo politická nadace kvůli změně okolností již nesplňuje některou z podmínek pro registraci, měla by být z rejstříku vyškrtnuta.
- (8) Z důvodu právní jistoty a transparentnosti je třeba výslovně stanovit, že evropskou politickou stranu nebo politickou nadaci lze v přiměřené lhůtě z rejstříku vyškrtnout v případě, že dotyčná strana nebo nadace poskytla nepravdivé nebo neúplné údaje, na jejichž základě bylo přijato rozhodnutí o její registraci.
- (9) Ochranu finančních zájmů EU je třeba posílit stanovením toho, že v případě protiprávního jednání bude zajištěno účinné vymáhání finančních prostředků ze souhrnného rozpočtu Evropské unie zpětným získáním neoprávněně vyplacených částek rovněž od fyzických osob, které za dotyčné protiprávní jednání nesou odpovědnost.
- (10) Za účelem posouzení důsledků nařízení (EU, Euratom) č. 1141/2014 ve znění tohoto nařízení na základě přesvědčivých důkazů o jeho fungování v praxi by se datum navrhovaného komplexního přezkumu mělo odložit.
- (11) Nové požadavky na zveřejnění programu a loga evropských politických stran a informací týkajících se zastoupení žen a mužů by se měly v co největší možné míře

vztahovat již na žádosti o financování pro rok 2019, což je rok, v němž se budou konat volby do Evropského parlamentu. Měla by být proto přijata přechodná opatření.

- (12) Nařízení (EU, Euratom) č. 1141/2014 by proto mělo být odpovídajícím způsobem změněno,

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 1141/2014 ze dne 22. října 2014 o statusu a financování evropských politických stran a evropských politických nadací se mění takto:

1. V čl. 3 odst. 1 písm. b) se první pododstavec nahrazuje tímto:

„členské strany musí být alespoň v jedné čtvrtině členských států zastoupeny členy Evropského parlamentu, vnitrostátních parlamentů, regionálních parlamentů nebo regionálních shromáždění, nebo“.

2. V článku 17 se odstavec 4 nahrazuje tímto:

„4. Finanční příspěvky či granty ze souhrnného rozpočtu Evropské unie nesmí přesáhnout 90 % ročních nárokovatelných výdajů uvedených v rozpočtu evropské politické strany a 95 % způsobilých nákladů vzniklých evropské politické nadaci. Evropské politické strany smí využít nevyužitou část příspěvku z rozpočtu Unie, který jim byl přiznán, na nárokovatelné výdaje během následujícího rozpočtového roku po přiznání příspěvku. V souladu s finančním nařízením se nevyužitá částka po uplynutí tohoto rozpočtového roku vrací.“

3. V článku 18

se vkládá nový odstavec 3a, který zní:

„3a. Evropská politická strana ve své žádosti předloží důkazy prokazující, že její členské strany na svých internetových stránkách během dvanácti měsíců předcházejících datu podání žádosti trvale zveřejňovaly politický program a logo evropské politické strany a pro každou členskou stranu evropské politické strany rovněž informace o zastoupení žen a mužů mezi kandidáty v posledních volbách do Evropského parlamentu a mezi členy Evropského parlamentu.“

4. V článku 19 se odstavec 1 nahrazuje tímto:

„1. Příslušné prostředky, které jsou k dispozici pro evropské politické strany a evropské politické nadace, jimž byly přiznány příspěvky nebo granty v souladu s článkem 18, se rozdělují každoročně na základě následujícího klíče:

– 5 % se rozdělí mezi evropské politické strany, které jsou příjemci, rovným dílem,

– 95 % se rozdělí mezi evropské politické strany, které jsou příjemci, poměrně podle jejich podílu zvolených členů Evropského parlamentu.

Stejný způsob rozdělování se použije pro přiznání financování evropským politickým nadacím na základě jejich přidružení k některé evropské politické straně.“

5. Článek 27 se mění takto:

a) v odstavci 1 se písmeno b) nahrazuje tímto:

„b) pokud je v souladu s postupy uvedenými v čl. 10 odst. 2 až 5 zjištěno, že již nesplňuje jednu nebo více podmínek stanovených v čl. 3 odst. 1 nebo 2; nebo“;

b) v odstavci 1 se vkládá nové písmeno ba), které zní:

„ba) pokud dotyčná strana nebo nadace nesplňovala v době své registrace jednu či více podmínek stanovených v čl. 3 odst. 1 nebo 2 a pokud strana nebo nadace dosáhla přijetí rozhodnutí o registraci prostřednictvím nesprávných či neúplných informací týkající se těchto podmínek; rozhodnutí o vyškrtnutí strany nebo nadace z rejstříku bude přijato v přiměřené lhůtě ode dne, k němuž úřad mohl zjistit, že dotyčná strana nebo nadace nesplňovala příslušnou podmínku nebo podmínky;“

c) vkládá se nový odstavec 5a, který zní:

„5a. Pokud úřad uloží v případech uvedených v odst. 2 písm. a) bodě v) nebo vi) finanční sankci, může za účelem zpětného získání finančních prostředků podle čl. 30 odst. 2 stanovit, že fyzická osoba, která je členem správního, řídicího nebo dozorčího orgánu evropské politické strany nebo evropské politické nadace nebo která má práva k zastupování, rozhodování nebo kontrole ve vztahu k evropské politické straně nebo evropské politické nadaci, rovněž nese odpovědnost za protiprávní jednání v těchto případech:

a) v situaci uvedené v odst. 2 písm. a) bodě v), pokud byla v pravomocném rozsudku, na něž se v tomto ustanovení odkazuje, daná fyzická osoba taktéž shledána odpovědnou za dotyčnou protiprávní činnost;

b) v situaci uvedené v odst. 2 písm. a) bodě vi), pokud daná fyzická osoba taktéž odpovídá za dotyčné jednání nebo nepřesnosti.“

6. V čl. 30 odst. 2 se doplňuje nová věta, která zní:

„Schvalující osoba Evropského parlamentu získá zpět neoprávněně vyplacené částky na základě dohody o příspěvku či grantové dohody nebo rozhodnutí rovněž od fyzické osoby, s ohledem na niž bylo přijato rozhodnutí podle čl. 27 odst. 5a.“

7. Článek 38 se nahrazuje tímto:

„Článek 38

Hodnocení

Evropský parlament po konzultaci s úřadem zveřejní pět let ode dne použitelnosti tohoto rozhodnutí zprávu o uplatňování tohoto nařízení a o financovaných činnostech. Bude-li to vhodné, ve zprávě budou uvedeny případné změny statusu a systému financování.

Nejpozději šest měsíců od zveřejnění zprávy Evropským parlamentem předloží Komise zprávu o uplatňování tohoto nařízení doplněnou v případě potřeby legislativním návrhem na změnu tohoto nařízení.“

8. Vkládá se nový článek 40a, který zní:

„Článek 40a

Přechodná ustanovení

Odchylně od čl. 18 odst. 3a a s ohledem na žádosti o financování pro rozpočtový rok 2019 si schvalující osoba Evropského parlamentu před rozhodnutím o žádosti o financování vyžádá od evropské politické strany důkazy prokazující, že její členské strany na svých internetových stránkách po dobu začínající jeden měsíc ode dne vstupu nařízení (EU, EURATOM) č. XX/2018 v platnost trvale zveřejňovaly politický program a logo evropské politické strany a pro každou z členských stran evropské politické strany informace o zastoupení žen a mužů mezi kandidáty v posledních volbách do Evropského parlamentu a mezi členy Evropského parlamentu.“

Článek 2

Toto nařízení vstupuje v platnost třetím dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

V Bruselu dne

*Za Evropský parlament
předseda*

*Za Radu
předseda*