



**2023/2104(INL)**

22.1.2024

# **OSNUTEK POROČILA**

o stalnem sistemu za dodelitev sedežev v Evropskem parlamentu  
(2023/2104(INL))

Odbor za ustavne zadeve

Poročevalca: Ana Collado Jiménez, Niklas Nienäb

**VSEBINA**

|                                                            | <b>Stran</b> |
|------------------------------------------------------------|--------------|
| PREDLOG ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA ..... | 3            |
| PRILOGA K PREDLOGU RESOLUCIJE .....                        | 8            |

## PREDLOG ZAKONODAJNE RESOLUCIJE EVROPSKEGA PARLAMENTA

### o stalnem sistemu za dodelitev sedežev v Evropskem parlamentu (2023/2104(INL))

*Evropski parlament,*

- ob upoštevanju člena 14(2) Pogodbe o Evropski uniji,
  - ob upoštevanju člena 106a(1) Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo,
  - ob upoštevanju svoje resolucije z dne 7. februarja 2018 o sestavi Evropskega parlamenta (2017/2054(INL) – 2017/0900(NLE)),
  - ob upoštevanju svojih zakonodajnih resolucij z dne 15. junija 2023 o sestavi Evropskega parlamenta in z dne 13. septembra 2023 o osnutku sklepa Evropskega sveta o sestavi Evropskega parlamenta (00013/2023 – C9-0319/2023 – 2023/0900(NLE)),
  - ob upoštevanju Sklepa Evropskega sveta (EU) 2023/2061 z dne 22. septembra 2023 o sestavi Evropskega parlamenta,
  - ob upoštevanju svoje zakonodajne resolucije z dne 3. maja 2022 o predlogu 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 temu sklepu (resolucija z dne 3. maja 2022 o reformi volilne zakonodaje Evropske unije),
  - ob upoštevanju kodeksa dobre prakse v volilnih zadevah Beneške komisije Sveta Evrope,
  - ob upoštevanju členov 46, 54 in 90 Poslovnika,
  - ob upoštevanju poročila Odbora za ustavne zadeve (A9-0000/2024),
- A. ker je Evropski parlament edina institucija Unije, v kateri so državljani neposredno zastopani; ker državljani na podlagi demokratične legitimnosti utemeljeno pričakujejo, da bodo v tej instituciji pravično zastopani;
- B. ker člen 14(2) PEU določa, da je Evropski parlament sestavljen iz predstavnikov državljanov Unije;
- C. ker člen 14(2) določa poseben zakonodajni postopek za sprejetje sklepa o sestavi Parlamenta; ker ima Parlament pravico, da na lastno pobudo pripravi predlog o sestavi Evropskega parlamenta, o katerem Evropski svet odloča soglasno in potem, ko je prejel odobritev Parlamenta; ker se institucije doslej še niso dogovorile o podrobnostih glede uporabe zgoraj omenjenega posebnega zakonodajnega postopka;
- D. ker mora sestava Evropskega parlamenta izpolnjevati merila iz prvega pododstavka

člena 14(2) Pogodbe o Evropski uniji (PEU), in sicer da število predstavnikov državljanov Unije ne preseže števila sedemsto petdeset poleg predsednika, da mora biti zastopanost proporcionalno upadajoča, pri čemer je spodnji prag šest poslancev na državo članico in se nobeni državi članici ne dodeli več kot šestindevetdeset sedežev;

- E. ker so podlaga za izračun števila sedežev na državo članico podatki Eurostata o številu prebivalcev teh držav članic v skladu z metodo iz Uredbe (EU) št. 1260/2013 Evropskega parlamenta in Sveta; ker ta izračun vključuje tudi mobilne državljane EU;
- F. ker je Evropski svet večkrat zahteval, naj Parlament predloži nepristransko, pravično, trajno in pregledno metodo za dodeljevanje sedežev v Evropskem parlamentu; ker Parlament kljub obravnavi tega vprašanja doslej še ni pripravil predloga za takšno metodo dodeljevanja; ker je v Sklepu Evropskega sveta (EU) 2023/2061 z dne 22. septembra 2023 o sestavi Evropskega parlamenta ponoven poziv, naj Parlament do konca leta 2026 in pred predložitvijo predloga o svoji sestavi predlaga nepristransko, pravično, trajno in pregledno metodo dodeljevanja sedežev z upoštevanjem načela upadajoče proporcionalnosti in brez poseganja v pristojnosti institucij na podlagi Pogodb; ker je v sklepu Evropskega sveta nadalje navedeno, da bi morala ta metoda upoštevati vpliv morebitnih prihodnjih dogodkov in zagotoviti stabilnost največjega števila poslancev Evropskega parlamenta;
- G. ker se je s Sklepom Evropskega sveta (EU) 2023/2061 z dne 22. septembra 2023 o sestavi Evropskega parlamenta za zakonodajno obdobje 2024–2029 število poslancev povečalo s 705 na 720 poslancev; ker Pogodba trenutno določa zgornjo mejo 751 poslancev; ker trenutna rešitev izrabljanja preostalih sedežev, dokler jih ne bo zmanjkalo, ki se uporablja, da bi preprečili zmanjšanje števila sedežev posameznih držav članic, ni niti vzdržna niti ne prispeva k pravičnejši razdelitvi sedežev; ker te razmere jasno kažejo, da je potreben dogovor o nepristranski, pravični, trajni in pregledni metodi dodeljevanja sedežev;
- H. ker je Parlament v skladu s členom 14(2) PEU predlagal, Evropski svet pa odobril spoštovanje naslednjih načel:
  - skupno število sedežev v Evropskem parlamentu ne sme presegati števila 750, poleg predsednika,
  - sedeži se državam članicam dodelijo proporcionalno upadajoče z spodnjim pragom šestih sedežev in zgornjo mejo 96 sedežev na državo članico, pri čemer se čim bolj upošteva velikost prebivalstva posameznih držav članic,
  - upadajoča proporcionalnost se opredeli tako: razmerje med prebivalstvom in številom sedežev vsake države članice se pred zaokroženjem na najbližje celo število prilagodi dejanskemu številu njenih prebivalcev tako, da vsak poslanec Evropskega parlamenta iz države članice z več prebivalci predstavlja več državljanov kot poslanec iz države članice z manj prebivalci in, obratno, več prebivalcev ima država članica, do več sedežev v Evropskem parlamentu ima pravico,
  - dodelitev sedežev v Evropskem parlamentu odraža demografski razvoj v državah članicah;

- I. ker bi morala biti v skladu s temi načeli prihodnja metoda dodeljevanja sedežev nepristranska in pregledna glede izvajanja postopka in uporabe podatkov, pravična v smislu enakosti glasov in trajna, kar zadeva njeno uporabo ne glede na razlike v prebivalstvu držav članic, število držav članic in skupno število sedežev Evropskega parlamenta;
- J. ker je treba zagotoviti, da bo metoda dodeljevanja dovolj prožna, da bo zaobjela tudi prihodnje širitve EU in morebitne spremembe veljavnega prava Unije, zlasti Pogodb ali volilne zakonodaje EU;
1. poudarja, da je odločitev o sestavi Evropskega parlamenta osnovni pogoj za organizacijo evropskih volitev; poudarja, da bi morale biti v skladu s smernicami Beneške komisije takšne volitve svobodne, splošne, enakopravne, neposredne in tajne;
  2. pozdravlja dejstvo, da je bilo s Sklepom Evropskega sveta (EU) 2023/2061 Parlamentu naloženo, da predloži nepristransko, pravično, trajno in pregledno metodo dodeljevanja sedežev, ki bo upoštevala načelo upadajoče proporcionalnosti in ne bo posegala v pristojnosti institucij na podlagi Pogodb;
  3. izpostavlja, da so zahteve iz Pogodb skupaj s politično realnostjo v vsakem mandatu do sedaj privedle do ad hoc izpogajanih sporazumov o sestavi Evropskega parlamenta; ugotavlja, da je razlog za politizacijo cilj vsake države članice, da čim bolj zmanjša izgube svojih sedežev in poveča število svojih sedežev v absolutnem ali relativnem smislu; poudarja, da so bili v zadnjih dveh sklepih o dodelitvi sedežev dodeljeni sedeži, ki so ostali nezasedeni po izstopu Združenega kraljestva iz EU; izpostavlja, da ta strategija dolgoročno ni vzdržna glede na omejitev na največ 751 sedežev v Pogodbi in na potencialno izkrivljajoče učinke politične rešitve, saj otežuje doseganje dogovora o pravični dodelitvi v prihodnosti;
  4. poudarja, da ima metoda za dodelitev sedežev velik potencial za stalen prihodnji sistem za nepristransko, pravično, trajno in pregledno dodeljevanje sedežev v Evropskem parlamentu;
  5. poudarja, da je treba pri izbiri najprimernejše formule dati prednost nepristranskim merilom, ki temeljijo na dokazih; meni, da bi veljalo razmisliti tudi o spremembah ustreznih določb v Pogodbah;
  6. je trdno prepričan, da je mogoče takoj pridobiti strokovne nasvete glede vzpostavitve trajnega sistema dodeljevanja; poudarja, da je glede na obstoječo politično realnost ključnega pomena iskanje najprimernejšega sistema, ob hkratnem razmisleku o prilagoditvah in alternativah;

#### ***Načela in merila za dodelitev sedežev v Evropskem parlamentu***

7. ugotavlja, da je v členu 14(2) Pogodbe o Evropski uniji določenih več številčnih meril za razdelitev sedežev med države članice, in sicer spodnja in zgornja meja za število dodeljenih sedežev ter skupno število poslancev Evropskega parlamenta; nadalje ugotavlja, da je v Pogodbi določena tudi proporcionalno upadajoča dodelitev sedežev; poudarja, da mora formula izpolnjevati ta merila;

8. poudarja, da bi morala biti izbrana metoda pregledna; zato še naprej podpira uporabo podatkov Eurostata kot uradnega vira podatkov o prebivalstvu za izračune, saj so javno dostopni; v celoti podpira dejstvo, da se enaki podatki o prebivalstvu uporabljajo kot podlaga za izračun sestave Evropskega parlamenta in kvalificirane večine v Svetu;
9. poudarja, da bi morala biti izbrana metoda razumljiva in se izogniti pretirani zapletenosti, ki je državljeni ne bi mogli razumeti;
10. ugotavlja, da se upadajoča proporcionalnost ocenjuje na podlagi razmerja zastopanosti državljanov posameznih držav članic, kar pomeni razmerje med prebivalstvom države članice in številom njenih sedežev pred zaokroževanjem; ugotavlja, da upadajoča proporcionalnost pomeni, da se to razmerje med državami članicami razlikuje; ugotavlja tudi, da več kot ima določena država članica prebivalcev, do več sedežev je upravičena, povečuje pa se tudi razmerje med številom prebivalcev in številom poslancev; ugotavlja in sprejema dejstvo, da upadajoča proporcionalnost pomeni premajhno zastopanost državljanov iz držav članic z več prebivalstva in preveliko zastopanost državljanov iz držav članic z manj prebivalstva; meni, da je to načelo upravičeno glede na sedanji institucionalni okvir EU;
11. meni, da mora biti trajni sistem, ki bo temeljil na formuli, vzdržljiv in zato dovolj prožen, da bo lahko upošteval spremembe števila prebivalcev, prihodnje širitve in morebitne spremembe veljavnih zakonodajnih določb, recimo spremembe volilne zakonodaje ali Pogodb;
12. poudarja, da mora pravična metoda vsebovati elemente, ki bodo uravnotežili interese državljanov iz vseh držav članic, obenem pa spoštovati splošno ravnovesje institucionalnega sistema, kot je določen v Pogodbah, ko gre za posredno moč odločanja državljanov Unije, ki jih zastopajo poslanci v Evropskem parlamentu in njihove vlade v Svetu;

### ***Izbira najprimernejšega sistema***

13. ugotavlja, da upadajoča proporcionalnost, kot jo opredeljujeta Evropski parlament<sup>1</sup> in Evropski svet<sup>2</sup>, ne pomeni točno določene metode za dodelitev sedežev v Evropskem parlamentu, temveč je matematično gledano na izbiro neskončno število možnosti;
14. opozarja, da je bilo sprejeto že veliko število<sup>3</sup> predhodnih priporočil v zvezi s formulo;
15. opaža, da so prejšnja priporočila za dodelitev sedežev vsebovala več elementov; ugotavlja, da so med temi elementi tudi fiksno osnovno število sedežev za vse države članice in dodelitev preostalih sedežev v sorazmerju s številom prebivalstva z zgornjo mejo 96 sedežev; poudarja, da so bila ta priporočila, kot je na primer t.i. Cambriški kompromis, deležna kritik, saj v določenih okoliščinah ne spoštujejo meril iz Pogodb,

---

<sup>1</sup> Zakonodajni resoluciji z dne 15. junija 2023 o sestavi Evropskega parlamenta in z dne 13. septembra 2023 o osnutku sklepa Evropskega sveta o sestavi Evropskega parlamenta (00013/2023 – C9-0319/2023 – 2023/0900(NLE))

<sup>2</sup> Sklep Evropskega sveta (EU) 2023/2061 z dne 22. septembra 2023 o sestavi Evropskega parlamenta

<sup>3</sup> Med temi formulami so tudi Cambriški kompromis, potenčna metoda, parabolična metoda, d'Hondtova metoda, metoda 0,5-DPL (upadajoča proporcionalnost s koeficientom) in metoda FPS.

kot je recimo upadajoča proporcionalnost;

16. ugotavlja tudi, da je bil Cambriški kompromis deležen kritik zaradi zapostavljanja interesov srednje velikih držav članic, saj bi te države izgubile sedeže; opozarja, da bi bila potrebna obsežna reforma mehanizma glasovanja s kvalificirano večino, ki se uporablja v Svetu, če bi hoteli uravnotežiti to lastnost Cambriškega kompromisa; z obžalovanjem jemlje na znanje, da zaradi velikih političnih ovir, kot so spremembe Pogodb, te reforme nikoli niso bile izvedene;
17. poudarja, da bo morala izbrana metoda ohraniti prednosti znanih formul, hkrati pa čim bolj zmanjšati njihove slabosti; poudarja, da se lahko element „osnovnega števila sedežev“ v sistemu za dodeljevanje sedežev uporabi za zagotavljanje demokratične zastopanosti državljanov iz manjših držav članic, element proporcionalnosti pa zagotavlja, da večje število prebivalcev v državi članici pomeni večje število sedežev, ki so ji dodeljeni; izpostavlja, da sedeži, dodeljeni sorazmerno s kvadratnim korenom prebivalstva držav članic, prispevajo k zagotavljanju upadajoče proporcionalnosti in demokratične zastopanosti državljanov malih in srednjih držav članic; meni, da je mogoče kombinacijo teh elementov pretvoriti v matematično formulo in jo uporabiti kot osnovo za najbolj primeren sistem dodelitve sedežev; meni, da bi bilo treba tak sistem dodeljevanja predlagati in sprejeti v obliki politične odločitve;
18. predlaga, da se novi sistem za razdelitev sedežev med države članice začne uporabljati v parlamentarnem obdobju po parlamentarnem obdobju, ki bo sledil sprejetju te resolucije;
19. meni, da bo sistem dodelitve sedežev Evropskemu parlamentu olajšal hitro sprejetje predloga Evropskemu svetu o sestavi Evropskega parlamenta; sklene, da bo ta sistem dodelitve sedežev uporabil kot podlago za svoj predlog Evropskemu svetu; poudarja, da mora Parlament odobriti sklep Evropskega sveta o sestavi Evropskega parlamenta; nadalje sklene, da ne bo odobril sklepa Evropskega sveta, če bo ta sklep odstopal od dodelitve sedežev, ki izhaja iz uporabe sistema dodelitve, ki ga je predlagal Parlament;
20. naroči svoji predsednici, naj to zakonodajno resolucijo in priloženi predlog posreduje Evropskemu svetu in Komisiji ter parlamentom in vladam držav članic.

## PRILOGA K PREDLOGU RESOLUCIJE

Predlog

### SKLEP EVROPSKEGA SVETA

#### o določitvi metode dodeljevanja sedežev za sestavo Evropskega parlamenta

EVROPSKI SVET JE –

ob upoštevanju Pogodbe o Evropski uniji in zlasti člena 14(2) Pogodbe,

ob upoštevanju Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo in zlasti člena 106a(1) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropskega parlamenta<sup>1</sup>,

ob upoštevanju odobritve Evropskega parlamenta<sup>2</sup>,

ker:

- (1) Člen 14(2), prvi pododstavek, Pogodbe o Evropski uniji (PEU) določa merila za sestavo Parlamenta.
- (2) Člen 10 PEU med drugim določa, da delovanje Unije temelji na predstavniki demokraciji, kjer so državljani na ravni Unije neposredno zastopani v Evropskem parlamentu, države članice pa v Svetu predstavljajo njihove vlade, ki so demokratično odgovorne bodisi svojemu nacionalnemu parlamentu bodisi svojim državljanom.
- (3) Člen 14(2) PEU se zato uporablja v okviru širših institucionalnih ureditev, določenih v Pogodbah, ki vključujejo tudi določbe o sprejemanju odločitev v Svetu.

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

#### *Člen 1*

Pri dodeljevanju sedežev na podlagi prebivalstva držav članic se upoštevajo naslednja načela:

- sedeži se državam članicam dodelijo proporcionalno upadajoče, pri čemer se čim bolj upošteva velikost prebivalstva posameznih držav članic,
- upadajoča proporcionalnost se opredeli tako: razmerje med prebivalstvom in številom sedežev vsake države članice se pred zaokroženjem na najbližje celo število prilagodi

---

<sup>1</sup>Predlog sprejet dne ... (še ni objavljeno v Uradnem listu).

<sup>2</sup>Odobritev z dne ... (še ni objavljeno v Uradnem listu).



dejanskemu številu njenih prebivalcev tako, da vsak poslanec Evropskega parlamenta iz države članice z več prebivalci predstavlja več državljanov kot poslanec iz države članice z manj prebivalci in, obratno, več prebivalcev ima država članica, do več sedežev v Evropskem parlamentu ima pravico,

- dodelitev sedežev v Evropskem parlamentu odraža demografski razvoj v državah članicah.

## Člen 2

Skupno število prebivalcev držav članic izračuna Komisija (Eurostat) na podlagi podatkov, ki jih posredujejo države članice, v skladu z metodo iz Uredbe (EU) št. 1260/2013 Evropskega parlamenta in Sveta<sup>3</sup>.

## Člen 3

1. Število predstavnikov v Evropskem parlamentu, izvoljenih v parlamentarnem obdobju po parlamentarnem obdobju, ki bo sledil sprejetju tega sklepa, se izračuna na naslednji način:

[dopolniti]

## Člen 4

Evropski parlament dovolj zgodaj pred začetkom parlamentarnega obdobja po parlamentarnem obdobju, ki bo sledil sprejetju tega sklepa, Evropskemu svetu v skladu s členom 14(2) PEU predloži predlog za posodobljeno dodelitev sedežev v Evropskem parlamentu, ki se izračuna po formuli iz člena 3.

## Člen 5

Ta sklep začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V ...,

*Za Evropski svet  
predsednik*

---

<sup>3</sup> Uredba (EU) št. 1260/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. novembra 2013 o evropski demografski statistiki (UL L 330, 10.12.2013, str. 39).