



AZ EURÓPAI PARLAMENT: VÁLASZTÁSI ELJÁRÁSOK

Az Európai Parlament választási eljárásait egyrészt a valamennyi tagállamra érvényes közös szabályokat meghatározó európai jogszabályok, másrészt államonként változó külön nemzeti rendelkezések szabályozzák. A közös szabályok meghatározzák az arányos képviselet elvét, valamint az európai uniós képviselői mandátummal kapcsolatos egyes összeférhetlenségeket. Számos egyéb fontos kérdést – például hogy pontosan milyen választási rendszert alkalmaznak, valamint a választóközrtek számát – a nemzeti jog szabályoz.

JOGALAP

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 14. cikke, valamint Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 20., 22. és 223. cikke.

Az Európai Parlament képviselőinek közvetlen és általános választójog alapján történő választásáról szóló okmány^[1], valamint az annak módosításáról szóló, 2002. június 25-i és szeptember 23-i 2002/772/EK, Euratom tanácsi határozat.

KÖZÖS SZABÁLYOK

A. Alapelvek

Bár az alapító szerződések kimondták, hogy az Európai Parlament képviselőit kezdetben a nemzeti parlamentek nevezik ki, arról is rendelkeztek, hogy a választás később az általános közvetlen választójog alapján fog történni. Ezt a rendelkezést az 1979-es első közvetlen választásokat megelőzően a Tanács az Európai Parlament képviselőinek közvetlen, általános választójog alapján történő megválasztásáról szóló, 1976. szeptember 20-i jogi aktus révén hajtotta végre. Ez a jogi aktus alapjaiban változtatta meg az Európai Parlament intézményi helyzetét, és a demokratikusabb Unió alapító dokumentumának tekinthető.

A Maastrichti Szerződés 1992-ben úgy rendelkezett, hogy a választásokat egységes eljárással kell megtartani, és hogy az Európai Parlamentnek erről javaslatot kell előterjesztenie, amelyet a Tanács egyhangúlag fogad el. Mivel azonban a Tanács nem jutott megállapodásra egyik javaslattal kapcsolatban sem, az Amszterdami Szerződés bevezette annak lehetőségét, hogy „közös elveket” fogadjanak el. A 2002/772/EK, Euratom tanácsi határozat ennek megfelelően módosította az 1976-os okmányt, és bevezette az arányos képviselet, valamint a nemzeti és az európai képviselői mandátum közötti összeférhetlenség elvét.

A Lisszaboni Szerződéssel az aktív és passzív választójog alapvető joggá vált (az Európai Unió Alapjogi Chartájának 39. cikke).

[1]HL L 278., 1976.10.8.

B. Alkalmazás: hatályos közös rendelkezések

1. Az adott tagállamban állampolgársággal nem rendelkező személyek választójoga és választhatósága

Az EUMSZ 22. cikkének (1) bekezdése szerint „minden uniós polgár, akinek a lakóhelye olyan tagállamban van, amelynek nem állampolgára, a lakóhelye szerinti tagállamban az európai parlamenti választásokon választójoggal rendelkezik és választható ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai”. Az e jog végrehajtására vonatkozó rendelkezéseket a 93/109/EK tanácsi irányelvvel fogadták el.

A 2013/1/EU tanácsi irányelvvel módosított 93/109/EK tanácsi irányelv 6. cikke értelmében „minden olyan uniós polgár, aki olyan tagállamban rendelkezik lakóhellyel, amelynek nem állampolgára, és akit – akár a lakóhely szerinti tagállam, akár a származás szerinti tagállam joga szerint – valamely egyedi büntetőjogi vagy polgári jogi határozat által passzív választójogától megfosztottak, a lakóhelye szerinti tagállamban tartott európai parlamenti választásokon ennek a jognak a gyakorlásából ki van zárva”.

2. Választási rendszer

A választásoknak arányos képviseleten kell alapulniuk, és vagy listás rendszer, vagy az egyetlen átvihető szavazatos rendszer alapján kell működniük (a Tanács 2002/772/EK, Euratom határozatának 1. cikke).

3. Összeférhetetlenség

A 2002. június 25-i, illetve szeptember 23-i 2002/772/EK, Euratom határozattal módosított 1976-os okmány 7. cikke szerint az európai parlamenti képviselő hivatala összeférhetetlen a tagállami kormány tagjának, a Bizottság tagjának, a Bíróság bírójának, főtanácsnokának vagy hivatalvezetőjének, a Számvevőszék tagjának, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság tagjának, a szerződések értelmében az uniós alapok kezelése vagy állandó közvetlen irányítási feladat céljából létrehozott bizottságok vagy más szervek tagjának, az Európai Beruházási Bank igazgatótanácsa, irányítóbizottsága vagy személyzete tagjának, illetve az Európai Unió intézményei vagy az ezek alá rendelt szakosodott szervek aktív tisztviselőjének vagy alkalmazottjának hivatalával. Az összeférhetetlen tisztségek körét a későbbiekben kibővítették: 1997-ben a Régiók Bizottságának tagjaival, 2002-ben pedig az Európai Központi Bank Igazgatótanácsának tagjaival, az Európai Unió ombudsmanjának hivatalával, valamint – ami a legfontosabb – a nemzeti parlamenti képviselőkkel.

A NEMZETI RENDELKEZÉSEK SZERINTI RENDSZEREK

E közös szabályok mellett a választási rendszerre időnként egymástól teljesen eltérő nemzeti rendelkezések vonatkoznak, tehát vegyes választási rendszernek tekinthető.

A. A választási rendszer és a küszöbértékek

A 2002. évi tanácsi határozat értelmében minden tagállamnak arányos képviseleten alapuló rendszert kell alkalmaznia.

A tagállamok a helyek kiosztására megállapíthatnak egy 5%-ot meg nem haladó, minimális küszöbértéket (2a. cikk). Számos tagállam alkalmaz ilyen küszöbértéket, amely Franciaország egyes választókerületeiben, Litvániában, Lengyelországban, Szlovákiában, Csehországban, Romániában és Magyarországon 5%, Ausztriában, Olaszországban és Svédországban 4%, Görögországban 3%, Cipruson pedig 1,8%.

B. A választókerületek kijelölése

Az európai választásokon a legtöbb tagállam egyetlen választókerületként vesz részt. Öt tagállamban (Belgiumban, az Egyesült Királyságban, Franciaországban, Írországban és Olaszországban) azonban az ország területét több regionális választókerületre osztották. Léteznek olyan választókerületek is, amelyek pusztán adminisztratív okokból vagy a pártlisták felosztása érdekében jöttek létre:

Hollandiában 19, Németországban 16 (csak a CDU/CSU számára), Lengyelországban pedig 13.

C. Választójog

Valamennyi tagállamban 18 év a választójog alsó korhatára, kivéve Ausztriát, ahol 16.

A szavazás négy tagállamban (Belgiumban, Luxemburgban, Cipruson és Görögországban) kötelező. Ezekben az országokban a szavazási kötelezettség nemcsak az ország állampolgáira, hanem az ott állampolgársággal nem rendelkező, nyilvántartásba vett uniós polgárokra is vonatkozik.

1. A befogadó országban állampolgársággal nem rendelkező személyek választójoga

Minden uniós polgár, akinek a lakóhelye olyan tagállamban van, amelynek nem állampolgára, a lakóhelye szerinti tagállamban az európai parlamenti választásokon választójoggal rendelkezik és választható ugyanolyan feltételekkel, mint az adott tagállam állampolgárai (az EUMSZ 22. cikke). A lakóhely fogalma azonban a tagállamtól függően még mindig eltéréseket mutat. Egyes országokban a választók állandó vagy szokásos lakóhelye a választókerületben kell, hogy legyen (Észtország, Finnország, Franciaország, Lengyelország, Németország, Románia és Szlovénia), vagy életvitelszerűen ott kell tartózkodniuk (Ciprus, Dánia, az Egyesült Királyság, Görögország, Írország, Luxemburg, Svédország és Szlovákia), máshol a népességnyilvántartásban kell szerepelniük (Belgium és Csehország). Luxemburgban, Cipruson és Csehországban az uniós polgárok választójoga minimális tartózkodási időhöz is kötött.

2. Lakóhellyel nem rendelkező személyek választójoga a származás szerinti országban

Az Egyesült Királyság külföldön lakó állampolgárainak választójoga bizonyos meghatározott csoportokra korlátozódik. Belgium és Görögország a lakóhellyel nem rendelkező állampolgárai közül csak a más uniós tagállamokban élők számára biztosít választójogot, Dánia és Olaszország pedig a harmadik országban élő, lakóhellyel nem rendelkező személyek meghatározott csoportjai számára biztosít csupán szavazati jogot. Németország biztosítja az európai parlamenti választásokon való szavazás jogát a legalább három hónapja más uniós országban élő polgárai számára, feltéve, hogy azok szerepelnek a német választói névjegyzékben. Bulgáriában, Írországban és Szlovákiában kizárólag az ország területén lakóhellyel rendelkező uniós polgárok rendelkeznek választójoggal.

Az a tény, hogy egyes külföldi állampolgárok a befogadó tagállamban és származási országukban is szavazhatnak, visszaélésekhez vezethet (ez a kettős szavazás, amely egyes tagállamokban büncselekménynek számít). Ennek megelőzése azonban továbbra is nehéz, mivel a tagállamok választási hatóságai nincsenek összehangolva egymással.

D. A választhatóság

Az európai parlamenti választásokra vonatkozó, bármely lakóhely szerinti tagállamban gyakorolható passzív választójog a belföldi és külföldi polgárok közötti megkülönböztetés tilalma alkalmazásának példája és a szabad mozgás és tartózkodás jogának szükségszerű következménye. Bármely olyan uniós polgár, aki nem állampolgára a lakóhelye szerinti tagállamnak, de a passzív választójog tekintetében teljesíti mindazokat a feltételeket, amelyeket az adott állam joga saját állampolgárai számára előír, jogosult arra, hogy a lakóhelye szerinti

tagállamban az európai parlamenti választásokon választható legyen, kivéve, ha ezektől a jogoktól megfosztották (a 93/109/EK tanácsi irányelv 3. cikke).

Attól a kötelezettségtől eltekintve, mely szerint a választhatósághoz valamely tagállam állampolgárságával kell rendelkezni, és amely valamennyi tagállamban fennáll (az Egyesült Királyság kivételével, ahol a Nemzetközösség egyes állampolgárai is európai parlamenti képviselővé választhatók), a feltételek országonként változnak. Ugyanannak a választásnak az alkalmával senki nem jelöltheti magát egynél több tagállamban (a 93/109/EK tanácsi irányelv 4. cikke). A tagállamok többségében 18 év a választhatóság alsó korhatára, kivétel ez alól Belgium, Bulgária, Ciprus, Csehország, Észtország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia és Szlovákia (21 év), Románia (23 év), valamint Olaszország és Görögország (25 év).

E. Jelölések

Egyes tagállamokban (Csehország, Dánia, Görögország, Hollandia, Németország és Svédország) csak politikai pártok és politikai szervezetek állíthatnak jelölteket. A többi tagállamban a jelölések akkor is benyújthatók, ha ezeket kellő számú aláírás vagy választó támogatja, egyes esetekben pedig letét is szükséges. Az Európai Parlament összetételének megállapításáról szóló, 2013. június 28-i 2013/312/EU európai tanácsi határozat rögzíti az EUSZ 14. cikkének (2) bekezdésében meghatározott 751 képviselői hely betöltésének módját, az egyes tagállamok részesedése tekintetében a „csökkenő arányosság” elvének alkalmazásával ([1.3.3.](#)).

F. A választás időpontja

A 2002/772/EK, Euratom tanácsi határozattal módosított 1976-os okmány 10. és 11. cikke értelmében az európai uniós választásnak valamennyi tagállamban ugyanarra a csütörtök reggeltől az azt követő vasárnap estéig terjedő időszakra kell esnie, a pontos dátumot és időpontokat pedig az egyes tagállamok határozzák meg. 1976-ban a Tanács jelölte ki a választási időszakot az első, 1979-es parlamenti választásokra, az Európai Parlamenttel való egyeztetést követően egyhangú határozattal. 1979 óta a választások az ennek megfelelő időpontban kerültek megrendezésre, az okmány 5. cikkében említett öt éves időszak utolsó évében ([1.3.1.](#)).

A 2014. évi választások esetében a Tanács 2013. június 14-i határozatával az eredetileg júniusra kitűzött időpontot a pünkösdi időszyakkal való egybeesés elkerülése érdekében május 22–25-re módosította, a 11. cikk következő rendelkezését alkalmazva: „Ha ezen időszakon belül a választásokat [...] nem lehet megtartani, a Tanács az Európai Parlamenttel való egyeztetést követően az 5. cikkben említett öt éves időszak lejárta előtt legalább egy hónappal egyhangú határozattal egy ettől eltérő, az előző albekezdés szerinti időszaknál legfeljebb két hónappal korábbi vagy egy hónappal későbbi időszakot jelöl ki.”. A további választások az ennek megfelelő időpontban kerülnek megrendezésre, az öt éves időszak utolsó évében (az 1976. évi okmány 10. cikke).

G. A választók joga a jelöltek listán belüli sorrendjének megváltoztatására

A szavazók a legtöbb tagállamban preferenciális szavazatokat adhatnak le a listán szereplő nevek sorrendjének megváltoztatására. Kilenc tagállamban azonban (Németországban, Spanyolországban, Franciaországban, Görögországban, Portugáliában, az Egyesült Királyságban, Észtországban, Magyarországon és Romániában) a listák zártak (nincs preferenciális szavazás). Luxemburgban a választók akár különféle listák jelöltjeire szavazhatnak, Svédországban pedig további neveket vehetnek fel a listákra, vagy neveket törölhetnek ezekről. Máltán, Írországban és Észak-Írországban a választók preferenciájuk sorrendjében tüntetik fel a jelölteket (egyéni átvihető szavazat).

H. Az eredmények hitelesítése és a választási kampányra vonatkozó szabályok

Dániában és Luxemburgban a nemzeti parlament hagyja jóvá a választási eredményeket, Szlovéniában pedig az országgyűlés. A végleges eredményeket Németországban a szövetségi választási hivatal főtisztviselője teszi közzé egy nappal a szavazás után. Ausztriában, Belgiumban, Csehországban, az Egyesült Királyságban, Észtországban, Finnországban, Írországban, Olaszországban és Szlovéniában ez a bíróságok feladata, és amennyiben a parlamenti határozat ellen kifogást emelnek, Németországban is ez a helyzet. Spanyolországban az eredményeket a „Junta Electoral Central” hagyja jóvá, Hollandiában, Portugáliában és Svédországban pedig egy hitelesítő bizottság.

A legtöbb tagállamban az európai választási kampányokra ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint a nemzeti választásokra (pl. az engedélyezett finanszírozás, a közvetítési idő, valamint a közvélemény-kutatások eredményeinek közzététele tekintetében).

Az eljárási szabályzat 4. cikke, valamint az 1976. évi okmány 5. és 13. cikke szerint az európai parlamenti képviselőket ötéves időszakokra választják. A megbízatás az egyes választásokat követő első ülészek megnyitásakor veszi kezdetét. A 2014. évi választásokat követő első ülészek nyitó ülése 2014. július 1-jére, keddre esett.

I. A választási ciklus idején megüresedő képviselői helyek betöltése

Egyes tagállamokban (Ausztriában, Dániában, az Egyesült Királyságban, Finnországban, Franciaországban, Hollandiában, Horvátországban, Luxemburgban, Olaszországban és Portugáliában) a megüresedő képviselői helyeket az ugyanazon listán szereplő első meg nem választott jelöltek kapják (lehetőleg a különféle jelöltek által szerzett szavazatokat tükröző kiigazítást követően). Belgiumban, Írországban, Németországban és Svédországban a megüresedett helyeket helyettesek kapják. Spanyolországban és Németországban helyettesek hiányában a listán szereplő jelöltek sorrendjét veszik figyelembe. Görögországban a megüresedett képviselői helyeket ugyanazon a listán szereplő helyettesek kapják, elegendő számú helyettes hiányában pedig időközi választásokat tartanak. Egyes tagállamokban (például Ausztriában) az európai képviselőknek jogukban áll visszatérni az Európai Parlamentbe, amennyiben távozásuk okai már nem állnak fenn.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

Az Európai Parlament az 1960-as évek óta több alkalommal is hangot adott véleményének a választójog kérdéseit illetően, és az EK-Szerződés 138. cikkével összhangban javaslatokat tett. Az Európai Parlament megválasztására vonatkozó valóban egységes eljárás hiánya mutatja, hogy milyen nehéz eltérő nemzeti hagyományokat harmonizálni. Az Amszterdami Szerződésben rögzített lehetőség a közös elvek elfogadására csak részben tette lehetővé e nehézségek megoldását. Az Európai Parlament egyetértéséhez kötött egységes eljárás elfogadására vonatkozó, az EUMSZ 223. cikkében megfogalmazott törekvés megvalósítása még várat magára. A közös választási eljárás korszerűsítésére és „európaiasítására” irányuló parlamenti erőfeszítések eredményeképpen 1997-ben egységes választási eljárásra irányuló javaslat született, melynek lényegi elemeit beépítették a Tanács 2002-es határozatába. Az ekkor javasolt európai választókörzet (vagyis a képviselői helyek 10%-ának betöltésére szolgáló egységes európai választókörzet kialakítása) a mai napig vita tárgyát képezi.

2012. november 22-én az Európai Parlament állásfoglalást fogadott el, melyben arra sürgette az európai politikai pártokat, hogy a Parlament és a Bizottság politikai legitimációjának megerősítése érdekében állítsanak jelölteket a Bizottság elnöki posztjára. Ezt a rendelkezést még a 2014. évi választások előtt végrehajtották, és így az első ízben a 2014-es választásokon

indultak e vezető jelöltek. Végül a 2014-es választások eredményeképpen 2014. október 22-én az Európai Parlament az egyik ilyen jelöltet, Jean-Claude Junckert választotta meg a Bizottság elnökének.

2003-ban létrehozták az európai politikai pártok finanszírozási rendszerét, amely uniós szintű politikai alapítványok létrehozását is lehetővé tette ([1.3.3.](#)) (az európai politikai pártok és az európai politikai alapítványok jogállásáról és finanszírozásáról szóló, 2014. október 22-i 1141/2014/EU, Euratom rendelet).

Udo Bux
04/2017