



## EURÓPSKY PARLAMENT: VOLEBNÉ POSTUPY

Postupy týkajúce sa volieb do Európskeho parlamentu upravujú európske právne predpisy, v ktorých sú stanovené pravidlá spoločné pre všetky členské štáty, a špecifické vnútroštátne ustanovenia, ktoré sa v jednotlivých štátoch líšia. Spoločné ustanovenia stanovujú zásadu pomerného zastúpenia, pravidlá upravujúce prahy a niekoľko prípadov nezlučiteľnosti funkcií s mandátom poslanca Európskeho parlamentu. Vnútroštátne právne predpisy upravujú mnoho ďalších dôležitých otázok, ako je presný volebný systém alebo počet volebných obvodov.

### PRÁVNY ZÁKLAD

Článok 14 Zmluvy o Európskej únii (ZEÚ); články 20, 22 a 223 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ZFEÚ) a článok 39 Charty základných práv Európskej únie.

[Akt z 20. septembra 1976](#) o priamych a všeobecných voľbách poslancov zhromaždenia naposledy zmenený [rozhodnutím Rady \(EÚ, Euratom\) 2018/994](#) z 13. júla 2018.

### SPOLOČNÉ PRAVIDLÁ

#### A. Zásady

V zakladajúcich zmluvách ([1.1.1.](#)) sa uvádzalo, že poslancov Európskeho parlamentu spočiatku vymenujú národné parlamenty, ale obsahovali aj ustanovenie o zavedení priamych a všeobecných volieb. Toto ustanovenie implementovala Rada pred prvými priamymi voľbami v roku 1979 prostredníctvom Aktu z 20. septembra 1976 o priamych a všeobecných voľbách poslancov Európskeho parlamentu (Akt o voľbách z roku 1976). Od základu sa ním zmenilo inštitucionálne postavenie Európskeho parlamentu a bol zakladajúcim dokumentom demokratickejšej Európskej únie.

V roku 1992 ([1.1.3.](#)) Maastrichtská zmluva stanovila, že voľby sa musia uskutočňovať jednotným postupom a že Európsky parlament mal na tento účel predložiť návrh na jednomyselné prijatie Radou. Keďže Rada nebola schopná dohodnúť sa na žiadnom z návrhov, Amsterdamská zmluva zaviedla možnosť prijať iba „spoločné zásady“. [Rozhodnutím Rady 2002/772/ES, Euratom z 25. júna a 23. septembra 2002](#) sa náležite upravil akt o voľbách z roku 1976 a zaviedla zásada pomerného zastúpenia a niekoľko prípadov nezlučiteľnosti národných a európskych mandátov.

Posledné zmeny aktu o voľbách z roku 1976 boli prijaté [rozhodnutím Rady \(EÚ, Euratom\) 2018/994](#) z 13. júla 2018, ktoré obsahuje ustanovenia o možnosti rôznych spôsobov hlasovania (hlasovanie vopred, elektronicky, cez internet a poštovou); o volebných prahoch; ochrane osobných údajov; o penalizácii „dvojitého hlasovania“



vnútroštátnymi právnymi predpismi; o hlasovaní v tretích krajinách a o možnosti uvádzania európskych politických strán na hlasovacích lístkoch.

Lisabonskou zmluvou ([1.1.5.](#)) získalo právo voliť a byť volený postavenie základného práva (článok 39 Charty základných práv Európskej únie).

## **B. Uplatňovanie: platné všeobecné ustanovenia**

### **1. Právo cudzincov voliť a byť volený**

Podľa článku 22 ods. 2 ZFEÚ „každý občan Únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie je štátnym príslušníkom, má právo voliť a byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte, v ktorom má bydlisko“. Mechanizmy uplatňovania tohto práva boli prijaté v rámci [smernice Rady 93/109/ES](#) naposledy zmenenej [smernicou Rady 2013/1/EÚ](#), ktorej článok 6 stanovuje, že „každý občan Únie s bydliskom v členskom štáte, ktorého nie je štátnym príslušníkom a ktorý na základe individuálneho súdneho rozhodnutia alebo správneho rozhodnutia, za podmienky, že správne rozhodnutie môže byť predmetom súdnych opravných prostriedkov, bol pozbavený svojho práva kandidovať podľa právnych predpisov členského štátu bydliska alebo právnych predpisov svojho domovského členského štátu, sa vylúči z uplatňovania takéhoto práva vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte bydliska“.

### **2. Volebný systém**

Podľa zmeneného aktu o voľbách z roku 1976 sa musia voľby do Európskeho parlamentu zakladať na pomernom zastúpení a používať buď systém zoznamov, alebo systém jedného prenosného hlasu. Členské štáty môžu povoliť aj hlasovanie založené na systéme preferenčných zoznamov.

Okrem dobrovoľného minimálneho prahu na pridelenie kresiel na úrovni 5 % platných hlasov odovzdaných na vnútroštátnej úrovni sa v nedávnych zmenách volebného aktu z roku 1976 prijatých [rozhodnutím Rady \(EÚ, Euratom\) 2018/994](#) stanovuje povinný minimálny prah medzi 2 % a 5 % pre volebné obvody (vrátane členských štátov s jedným volebným obvodom) s viac ako 35 miestami v členských štátoch, v ktorých sa používa systém zoznamov. Členské štáty budú musieť túto požiadavku splniť ešte pred voľbami v roku 2024.

V súlade s uvedeným rozhodnutím môžu členské štáty umožniť aj hlasovanie vopred, hlasovanie poštou a elektronické a internetové hlasovanie. Ak takéto možnosti ustanovia, musia predovšetkým zabezpečiť spoľahlivosť výsledku, tajnosť hlasovania a ochrana osobných údajov.

### **3. Nezlučiteľnosť**

Podľa článku 7 aktu o voľbách z roku 1976 zmeneného [rozhodnutím Rady 2002/772/ES, Euratom](#), je funkcia poslanca Európskeho parlamentu nezlučiteľná s funkciou člena vlády členského štátu, člena Komisie, sudcu, generálneho advokáta alebo zapisovateľa Súdneho dvora, člena Dvora audítorov, člena Hospodárskeho a sociálneho výboru, člena výborov či iných orgánov vytvorených v súlade so zmluvami na účely spravovania fondov Únie či na plnenie stálych priamych administratívnych úloh, člena Správnej rady, Riadiaceho výboru či zamestnanca Európskej investičnej banky Európskej investičnej banky a činného úradníka alebo zamestnanca inštitúcií



Európskej únie alebo k nim pripojených špecializovaných subjektov. Ďalšie prípady nezlučiteľnosti existujú v prípade členov Výboru regiónov (doplnené v roku 1997), členov Výkonnej rady Európskej centrálnej banky, ombudsmana Európskej únie a, čo je najdôležitejšie, poslancov národného parlamentu (doplnené v roku 2002).

## MECHANIZMY PODLIEHAJÚCE VNÚTROŠTÁTNYM USTANOVENIAM

Okrem týchto spoločných pravidiel sa volebné mechanizmy riadia vnútroštátnymi ustanoveniami, ktoré sa môžu výrazne líšiť. Volebný systém možno preto považovať za polymorfný volebný systém.

### A. Volebný systém a prahy

Všetky členské štáty musia používať systém založený na pomernom zastúpení. Okrem dobrovoľného prahu na pridelenie kresiel na úrovni 5 % na vnútroštátnej úrovni sa v [rozhodnutí Rady \(EÚ, Euratom\) 2018/994](#) stanovuje povinný minimálny prah medzi 2 % a 5 % pre volebné obvody (vrátane členských štátov s jedným volebným obvodom) s viac ako 35 kreslami. Táto požiadavka sa musí splniť ešte pred voľbami do Európskeho parlamentu v roku 2024.

V súčasnosti sa prahy uplatňujú v týchto členských štátoch: Francúzsko, Belgicko, Litva, Poľsko, Slovensko, Česká republika, Rumunsko, Chorvátsko, Lotyšsko a Maďarsko (5 %); Rakúsko, Taliansko a Švédsko (4 %); Grécko (3 %) a Cyprus (1,8 %). Ostatné členské štáty neuplatňujú žiadne prahové hodnoty, hoci Nemecko sa o to usilovalo, ale v dvoch rozhodnutiach z rokov [2011](#) a [2014](#) nemecký ústavný súd vyhlásil existujúce prahové hodnoty jednotlivých krajín pre voľby do EÚ (ktoré boli v prvom rade 5 %, potom 3 %) za protiústavné.

### B. Hranice volebných obvodov

V európskych voľbách tvorí väčšina členských štátov jediný volebný obvod. Štyri členské štáty (Belgicko, Írsko, Taliansko a Poľsko) však rozdelili svoje štátne územie na viacero regionálnych volebných obvodov.

### C. Volebné právo

Vo všetkých členských štátoch môžu voliť občania, ktorí dosiahli vek 18 rokov, s výnimkou Rakúska a Malty, kde je táto hranica stanovená na 16 rokov, a Grécka s hranicou 17 rokov.

Účasť na voľbách je povinná v piatich členských štátoch (Belgicko, Bulharsko, Luxembursko, Cyprus a Grécko): povinnosť voliť platí tak pre štátnych príslušníkov, ako aj pre zaregistrovaných občanov EÚ, ktorí nie sú štátnymi príslušníkmi danej krajiny.

#### 1. Hlasovanie cudzích štátnych príslušníkov v hostiteľskom štáte

Občania Únie s pobytom v členskom štáte, ktorého nie sú štátnymi príslušníkmi, majú právo voliť vo voľbách do Európskeho parlamentu v tomto členskom štáte za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci tohto štátu (článok 22 ZFEÚ). Pojem pobyt sa však v jednotlivých členských štátoch ešte stále líši. Niektoré krajiny požadujú, aby voliči mali svoje trvalé bydlisko alebo obvyklý pobyt na území volebného obvodu (napr. Estónsko, Francúzsko, Nemecko, Poľsko, Rumunsko a Slovinsko), aby tam mali zvyčajný pobyt (napr. Cyprus, Dánsko, Grécko, Írsko, Luxembursko, Slovensko a Švédsko) alebo aby



boli zapísaní v registri obyvateľstva (napr. Belgicko a Česká republika). Aby mohli občania EÚ voliť v niektorých krajinách (napr. v Luxembursku a na Cypre), musia spĺňať aj požiadavku na minimálnu dĺžku pobytu. Vo všetkých členských štátoch sa od štátnych príslušníkov iných krajín EÚ požaduje, aby sa zaregistrovali na hlasovanie pred dňom volieb. Lehoty na registráciu sa v jednotlivých členských štátoch líšia.

## **2. Hlasovanie štátnych príslušníkov v krajine pôvodu, v ktorej nemajú pobyt**

Takmer všetky členské štáty umožňujú voliť v európskych voľbách zo zahraničia. V niektorých členských štátoch sú voliči povinní zaregistrovať sa u svojich vnútroštátnych volebných orgánov, aby mohli voliť zo zahraničia poštou alebo na veľvyslanectve alebo konzuláte. V iných členských štátoch sa môže hlasovať poštou na veľvyslanectvách alebo konzulátoch. V niektorých členských štátoch sa právo voliť v zahraničí udeľuje len občanom žijúcim v inom členskom štáte (napr. v Bulharsku a Taliansku). Okrem toho väčšina členských štátov prijíma osobitné opatrenia pre diplomatov a vojenský personál pôsobiaci v zahraničí.

Skutočnosť, že niektorí cudzinci môžu voliť tak v hostiteľskej krajine, ako aj vo svojej krajine pôvodu, by mohla viesť k zneužívaniu, najmä dvojitému hlasovaniu, ktoré je v niektorých členských štátoch trestným činom. V tejto súvislosti sa v nedávnych zmenách aktu o voľbách z roku 1976, ktoré boli prijaté [rozhodnutím Rady \(EÚ, Euratom\) 2018/994](#), od členských štátov vyžaduje, aby zabezpečili, že dvojité hlasovanie vo voľbách do Európskeho parlamentu bude podliehať účinným, primeraným a odradzujúcim sankciám.

### **D. Právo byť volený**

Právo byť volený vo voľbách do Európskeho parlamentu v ktoromkoľvek inom členskom štáte pobytu je tiež uplatnením zásady nediskriminácie medzi štátnymi príslušníkmi a cudzími štátnymi príslušníkmi a dôsledkom práva na slobodný pohyb a pobyt v Európskej únii. Každý občan Únie, ktorý nie je štátnym príslušníkom členského štátu pobytu, ale spĺňa tie isté podmienky, pokiaľ ide o právo byť volený, aké daný štát zákonom ukladá vlastným štátnym príslušníkom, má právo kandidovať vo voľbách do Európskeho parlamentu v členskom štáte pobytu, pokiaľ nebol týchto práv zbavený (článok 3 [smernice Rady 93/109/ES](#)).

Okrem požiadavky občianstva niektorého členského štátu, ktorá je spoločná pre všetky členské štáty, sa podmienky v jednotlivých krajinách líšia. Nikto nesmie kandidovať v tých istých voľbách vo viac než jednom členskom štáte (článok 4 smernice Rady 93/109/ES). Minimálny vek na kandidovanie vo voľbách je vo väčšine členských štátov 18 rokov. Výnimkou sú Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Česká republika, Estónsko, Írsko, Litva, Lotyšsko, Poľsko a Slovensko (21 rokov), Rumunsko (23 rokov) a Taliansko a Grécko (25 rokov).

### **E. Návrhy kandidátov**

V niektorých členských štátoch môžu nominácie predkladať len politické strany a politické organizácie. Vo všetkých ostatných členských štátoch môžu byť kandidatúry predkladané, ak sú podporené požadovaným počtom podpisov alebo voličov, a v niektorých prípadoch sa požaduje aj záloha.



[Rozhodnutie Európskej rady 2018/937/EÚ](#) z 28. júna 2018, ktorým sa stanovuje zloženie Európskeho parlamentu, stanovuje, ako sa majú kreslá v Európskom parlamente stanovené v článku 14 ods. 2 Zmluvy o EÚ rozdeliť uplatnením zásady zostupnej proporcionality ([1.3.3.](#)).

#### F. Termíny volieb

V súlade s článkami 10 a 11 aktu o voľbách z roku 1976 v znení zmien Rady 2002/772, voľby do Európskeho parlamentu sa konajú v rovnakom období, ktoré začína vo štvrtok ráno a končí nasledujúcu nedeľu; presný dátum a čas stanoví každý členský štát. V roku 1976 Rada na základe jednomyseľného rozhodnutia po porade s Európskym parlamentom určila volebné obdobie pre prvé voľby v roku 1979. Nasledujúce voľby po roku 1979 sa konali v zodpovedajúcom období posledného roku päťročného obdobia uvedeného v článku 5 aktu o voľbách ([1.3.1.](#)).

Pokiaľ ide o voľby v roku 2014, Rada svojím rozhodnutím zo 14. júna 2013 zmenila dátumy, ktoré boli pôvodne stanovené na jún, na 22. – 25. mája, aby sa zabránilo prekryvaniu volieb so svätodušnými prázdninami, pričom uplatnila tieto ustanovenia článku 11: „Ak nemožno uskutočniť voľby [...] v danom termíne, Rada po porade s Európskym parlamentom jednomyseľne určí najmenej jeden rok pred koncom päťročného obdobia uvedeného v článku 5 iný termín, ktorý nepredchádza termín určený podľa predchádzajúceho pododseku o viac ako dva mesiace ani ho nenasleduje o viac ako jeden mesiac. Nasledujúce voľby sa uskutočnia v zodpovedajúcom období posledného roku päťročného obdobia“ (článok 11 aktu z roku 1976). V súlade s tým sa voľby v roku 2019 uskutočnili od 23. do 26. mája.

#### G. Možnosti voličov zmeniť poradie kandidátov na zoznamoch

Vo väčšine členských štátov môžu voliči prideliť preferenčné hlasy s cieľom zmeniť poradie mien na zozname kandidátov. V šiestich členských štátoch (Nemecko, Španielsko, Francúzsko, Portugalsko, Maďarsko a Rumunsko) sú však zoznamy uzavreté (nie je možné prideliť preferenčný hlas). Na Malte a v Írsku voliči uvádzajú kandidátov v poradí podľa priority (jediný prenosný hlas).

#### H. Obsadzovanie mandátov uvoľnených počas volebného obdobia

V niektorých členských štátoch sa uvoľnené mandáty pridelujú prvým nezvoleným kandidátom na rovnakých zoznamoch (s prípadnými úpravami s cieľom zohľadniť hlasy získané kandidátmi). V iných členských štátoch sú voľné miesta pridelené náhradníkom a ak takí nie sú, rozhodujúcim kritériom je poradie kandidátov na zozname. V iných členských štátoch sa môžu poslanci EP do Európskeho parlamentu vrátiť, keď pominul dôvod ich odchodu.

## ÚLOHA EURÓPSKEHO PARLAMENTU

Od 60. rokov minulého storočia Európsky parlament opakovane vyjadroval svoj názor na otázky volebného práva a predkladal návrhy v súlade s článkom 138 Zmluvy o ES (teraz článok 223 ZFEÚ). Skutočnosť, že neexistuje skutočne jednotný postup volieb do Európskeho parlamentu, ukazuje, aké zložité je zladiť rôzne národné tradície. Možnosť prijať spoločné zásady stanovená v Amsterdamskej zmluve prispela k prekonaniu týchto ťažkostí len čiastočne. Ambícia prijať jednotný postup



uvedená v článku 223 ZFEÚ, ktorá vyžaduje súhlas Európskeho parlamentu, sa zatiaľ nenaplnila. Pretrvávajúca snaha Parlamentu o modernizáciu a europeizáciu spoločného volebného postupu viedla v roku 1997 k návrhu jednotného volebného postupu; jeho podstata bola začlenená do rozhodnutia Rady z roku 2002. Európsky parlament 11. novembra 2015 schválil [uznesenie](#) o reforme volebného práva Európskej únie. V legislatívnej iniciatívnej správe Výboru pre ústavné veci sa navrhli zmeny aktu o voľbách z roku 1976 s cieľom zvýšiť demokratickosť európskych volieb a zvýšiť účasť verejnosti na volebnom procese. Zmeny navrhované Parlamentom boli čiastočne prijaté a začlenené do rozhodnutia Rady (EÚ, Euratom) 2018/994 z 13. júla 2018. Rada však nesúhlasila s návrhom Parlamentu, aby sa vytvoril spoločný volebný obvod a aby sa vymenovali hlavní kandidáti na post predsedu Komisie.

Po svojom uznesení zo 7. februára 2018 o zložení Európskeho parlamentu Parlament hlasoval za zníženie počtu kresiel zo 751 na 705 po odchode Spojeného kráľovstva z EÚ a za opätovné rozdelenie niektorých kresiel, ktoré majú byť uvoľnené z dôvodu vystúpenia Spojeného kráľovstva z EÚ, medzi tie krajiny EÚ, ktoré sú mierne nedostatočne zastúpené ([1.3.3](#)). Európsky parlament prijal 22. novembra 2012 [uznesenie](#) vyzývajúce európske politické strany, aby nominovali kandidátov na funkciu predsedu Komisie, čím by sa posilnila politická legitimita Parlamentu i Komisie. Tieto opatrenia sa zaviedli pred voľbami v roku 2014 a vo voľbách v roku 2014 prvýkrát kandidovali hlavní kandidáti. Nakoniec Európsky parlament 22. októbra 2014 zvolil na základe výsledkov volieb z roku 2014 jedného z týchto kandidátov – Jeana-Clauda Junckera – za predsedu Komisie. Parlament vo svojom [rozhodnutí zo 7. februára 2018](#) o revízii rámcovej dohody o vzťahoch medzi Európskym parlamentom a Európskou komisiou vyhlásil, že je pripravený zamietnuť akéhokoľvek kandidáta na post predsedu Európskej komisie, ktorý nie je nominovaný ako [hlavný kandidát](#) („Spitzenkandidat“) európskej politickej strany pred európskymi voľbami v roku 2019. Po voľbách v roku 2019 však bola za predsedníčku Európskej komisie zvolená Ursula von der Leyen, ktorá nebola hlavnou kandidátkou.

V roku 2003 sa zaviedol systém financovania európskych politických strán, ktorý umožňuje aj zakladanie politických nadácií ([1.3.3](#)) na úrovni EÚ (nariadenie (ES) č. 2004/2003, ktorým sa ruší a nahrádza [nariadenie Európskeho parlamentu a Rady \(EÚ, Euratom\) č. 1141/2014](#) z 22. októbra 2014 o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií). Nariadenie z roku 2014 bolo nedávno zmenené v nadväznosti na [uznesenie Parlamentu z 15. júna 2017](#) o financovaní politických strán a politických nadácií na európskej úrovni. V uznesení boli vyjadrené nedostatky, pokiaľ ide o úroveň spolufinancovania a možnosť členstva poslancov EP vo viacerých stranách s cieľom zabezpečiť, aby sa verejné finančné prostriedky riadne využívali na financovanie európskych politických strán a nadácií prostredníctvom [nariadenia Európskeho parlamentu a Rady \(EÚ, Euratom\) 2018/673](#) z 3. mája 2018.

Nedávne udalosti poukázali na možné riziká, ktoré pre volebné procesy a demokraciu môže predstavovať online komunikácia (manipulácia s osobnými údajmi v kontexte volieb). S cieľom zabrániť nezákonnému používaniu osobných údajov boli nedávno prijaté nové zmeny nariadenia o štatúte a financovaní európskych politických strán a európskych politických nadácií z roku 2014 ([nariadenie Európskeho parlamentu](#)



[a Rady \(EÚ, Euratom\) 2019/493](#) z 25. marca 2019, ktorým sa mení nariadenie (EÚ, Euratom) č. 1141/2014, pokiaľ ide o postup overovania porušovania pravidiel o ochrane osobných údajov v kontexte volieb do Európskeho parlamentu). Nové pravidlá, na ktorých sa dohodli Európsky parlament a Rada, sú navrhnuté tak, aby chránili volebný proces pred dezinformačnými kampaňami na internete, ktoré zneužívajú osobné údaje voličov, a umožňovali ukládanie finančných sankcií európskym politickým stranám a nadáciami, ktoré zámerne ovplyvňujú alebo sa snažia ovplyvniť výsledok európskych volieb, a to prostredníctvom využitia výhod z porušovania pravidiel ochrany údajov.

Okrem toho v nadväznosti na uznesenie Parlamentu z 15. júna 2017 o online platformách a jednotnom digitálnom trhu, v ktorom Parlament vyzval Komisiu, aby preskúmala možnosť legislatívneho opatrenia zameraného na obmedzenie šírenia falošného obsahu, Komisia v apríli 2018 vydala [oznámenie](#) s názvom Boj proti dezinformáciám na internete: Európsky prístup a navrhla celoeurópsky [kódex postupov](#), ktorý v septembri 2018 podpísali tri online platformy. [V akčnom pláne proti dezinformáciám](#), ktorý Komisia prijala v decembri 2018, sú online platformy naliehavo vyzývané, aby svoje povinnosti plnili rýchlo a účinne a aby sa zamerali na opatrenia, ktoré sú naliehavé pre voľby do Európskeho parlamentu, vrátane vymazania falošných účtov, označovania správ doručených prostredníctvom „robotov“ a spolupráce s overovateľmi faktov a výskumnými pracovníkmi s cieľom odhaliť dezinformácie a zlepšiť viditeľnosť overeného obsahu. V rámci príprav na európske voľby v máji 2019 Komisia požiadala všetky tri platformy, ktoré sú signatármi kódexu postupov, aby [každý mesiac podávali správy](#) o opatreniach, ktoré prijali na zlepšenie kontroly umiestňovaných reklám, zabezpečenie transparentnosti politickej a tematickej reklamy, ako aj na boj proti falošným účtom a škodlivému používaniu robotov.

Ina Sokolska  
11/2020

