

Doc. dr Jelena Čeranić<sup>1</sup>

## IZBORI ZA EVROPSKI PARLAMENT

*Rad je posvećen izborima za Evropski parlament. Ovaj parlament čini 736 poslanika i oni predstavljaju najveće nadnacionalno biračko telo u istoriji (375 miliona građana sa biračkim pravom 2009. godine) i drugo po veličini demokratsko biračko telo na svetu (posle Indije). Evropski parlament se bira na opštim neposrednim izborima, svakih pet godina od 1979. godine. Nakon uvodnih napomena o razvoju Evropskog parlamenta od savetodavnog tela Evropske zajednice za uglj i čelik do organa odlučivanja EU ravnopravnog sa Savetom, u prvom delu rada su razmotreni propisi koji se primenjuju prilikom izbora poslanika Evropskog parlamenta. Posebna pažnja posvećena je broju mesta i raspodeli mandata u Parlamentu između država članica EU. U drugom delu rada, autor predstavlja evropske političke partije i političke grupe koje se, u Evropskom parlamentu, formiraju prema ideološkim opredeljenima, a ne prema nacionalnoj pripadnosti. Treći deo rada posvećen je vođenju izborne kampanje u Evropskoj uniji u cilju povećanja izlaznosti građana na izbore za Evropski parlament.*

**Ključne reči:** izbori, Evropski parlament, Evropska unija, evropske političke stranke, izlaznost glasača.

### I UVODNE NAPOMENE

Evropski parlament proistekao je iz Zajedničke skupštine Evropske zajednice za uglj i čelik koja je osnovana 1951. godine.<sup>2</sup> Evropsku zajednicu za uglj i čelik činilo je šest država članica: Francuska, Nemačka, Italija, Holandija, Belgija i Luksemburg. Zajednička skupština je, u početku,

---

<sup>1</sup> Naučni saradnik Instituta za uporedno pravo, Beograd

<sup>2</sup> Pariski ugovor od 18. aprila 1951. godine, stupio na snagu 23. jula 1952. godine.

imala 78 delegata koje su, iz svojih redova, birali parlamenti ovih šest država članica. Inače, poslanici delegirani u Zajedničku skupštinu nisu gubili poslanička mesta u nacionalnim parlamentima, tj. obavljali su obe funkcije istovremeno. Kada su 1957. godine osnovane Evropska ekonomska zajednica i Evropska zajednica za atomsku energiju,<sup>3</sup> spojena je skupština Evropske zajednice za uglj i čelik sa skupštinama ove dve zajednice. Pri tome Zajednička skupština nije promenila prirodu, već je samo povećan broj članova sa 78 na 142. U to vreme, ova skupština nije bila zakonodavni, nego samo savetodavni organ Evropskih zajednica.<sup>4</sup>

Budući da je sedište svih institucija Evropske zajednice za uglj i čelik bilo u Luksemburgu, trebalo je da tamo bude i Zajednička skupština. Međutim, pedesetih godina prošlog veka u Luksemburgu nije bilo moguće naći odgovarajuću zgradu za održavanje sednica Skupštine. Stoga je prihvaćena ponuda Saveta Evrope da Skupština svoje sednice održava u zgradi Saveta Evrope u Strazburu. S obzirom na to da je u periodu nakon osnivanja Evropskih zajednica težište politike Evropskih zajednica preneto u Brisel, odbori Skupštine su uspostavljeni u Briselu. Dakle, Evropski parlament smešten je u tri zemlje, što mu daje „nomadski karakter“.<sup>5</sup> „Istorijski razlozi doveli su do toga da sedište skupštine bude u Strazburu, da skupštinski odbori budu smešteni u Briselu, a Generalni sekretarijat u Luksemburgu. Politički razlozi, pak, bili su odlučujući da se ovo nepraktično i skupo rešenje vezano za sedište Evropskog parlamenta održi do danas.“<sup>6</sup>

Tokom više od pet decenija postojanja, nijedna institucija EZ/EU nije pretrpela tako dubok preobražaj kao Zajednička skupština. Imajući u vidu da sam naziv „skupština“ na neki način ukazuje na veliku razliku između ovog tela i nacionalnih parlamenata država članica, na prvom zasedanju Skupštine tri Evropske zajednice 31. marta 1958. delegati su je nazvali Evropskim parlamentom. Nekoliko godina kasnije, 1962. godine, na sednici je donet zaključak o obaveznom korišćenju naziva Evropski parlament u službenim jezicima EZ.<sup>7</sup> U tom duhu, već na sednici 1963. godine, Evropski parlament je objavio odluku o nadležnostima i ovlašćenima Parlamenta.<sup>8</sup> Predviđeno je da dotadašnja savetodavna uloga Evropskog parlamenta u procesu odlučivanja preraste u proces saodlučivanja. Istovremeno je traženo da

---

<sup>3</sup> Rimski ugovori od 25. marta 1957. godine, stupili na snagu 1. januara 1958. godine.

<sup>4</sup> B. Košutić, *Uvod u evropsko pravo*, Zavod za udžbenike, Beograd, 2006, str. 98-99.

<sup>5</sup> M. Prokopijević, *Evropska unija uvod*, Sl. glasnik, Beograd, 2005, str. 56.

<sup>6</sup> B. Košutić, str. 99.

<sup>7</sup> Sl. list Evropskih zajednica iz 1962, str. 1045.

<sup>8</sup> Sl. list Evropskih zajednica iz 1963, str. 1916.

Parlament dobije veću ulogu prilikom usvajanja budžeta i ratifikacije međunarodnih ugovora Zajednica. Takođe je predloženo da Evropska komisija pokrene postupak za izmenu načina izbora članova Parlamenta. Dakle, 1963. godine prvi put se pojavio predlog da članove Evropskog parlamenta biraju građani na neposrednim izborima, umesto da ih delegiraju nacionalni parlamenti država članica EZ.

U godinama koje su usledile, ovi predlozi su zanemareni, da bi bili aktuelizovani desetak godina kasnije, tačnije sedamdesetih godina prošlog veka. Namera da se ojača kontrolna funkcija Parlamenta bila je podsticaj da se 1976. godine donese Akt o uvođenju opštih neposrednih izbora za poslanike Evropskog parlamenta. U skladu sa ovim aktom, Evropski savet je 1978. godine doneo odluku da se prvi neposredni izbori održe u razdoblju od 7. do 10. juna 1979.

„Konstituisanjem Evropskog parlamenta posle ovih opštih i neposrednih izbora okončano je pretparlamentarno razdoblje njegovog razvoja. Od tog doba, svaka revizija Osnivačkih ugovora bila je usmerena ka jačanju demokratskih procesa u Zajednici, što je otvaralo nove mogućnosti za razvoj evropskog parlamentarizma i vodilo ka poboljšanju položaja Parlamenta u odnosu na Savet i Komisiju.“<sup>9</sup> Jedinstvenim evropskim aktom iz 1986. godine prvi put je zvanično unet naziv Evropski parlament u primarno pravo EZ/EU. Zatim, Ugovorima iz Mاستrihta 1992. godine, Amsterdama 1997. godine, Nice 2001. godine, kao i Ugovorom o Ustavu EU iz 2004. godine (koji nikada nije stupio na snagu), uloga Evropskog parlamenta je kontinuirano jačala. Napokon, Ugovorom iz Lisabona 2007. godine, koji je stupio na snagu 1. decembra 2009. godine, izjednačena je uloga Evropskog parlamenta i Saveta, tako što je postupak saodlučivanja Evropskog parlamenta i Saveta postao redovni zakonodavni postupak.

## II PROPISI O IZBORIMA ZA EVROPSKI PARLAMENT

Propisi na nivou EU kojima je uređeno održavanje izbora za Evropski parlament su: Akt Evropske zajednice iz 1976. godine o izboru članova Evropskog parlamenta na opštim i neposrednim izborima,<sup>10</sup> Direktiva Saveta 93/109/EZ o pravu građana EU da biraju i da budu birani na izborima za Evropski parlament u državi članici u kojoj imaju boravište pod istim

---

<sup>9</sup> B. Košutić, str. 100.

<sup>10</sup> Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage (OJ L 278 of 8 October 1976)

uslovima kao i državljani te države,<sup>11</sup> Uredba Saveta 2004/2003 o delovanju političkih stranaka na evropskom nivou i njihovom finansiranju,<sup>12 13</sup> kao i sami Osnivački ugovori kojima se utvrđuje raspodela poslaničkih mandata u Parlamentu.

I pored ovih propisa na nivou EU, izbori za Evropski parlament se danas održavaju u skladu sa izbornim zakonodavstvom u svakoj od 27 država članica EU.

#### 1. Akt Evropske zajednice iz 1976. godine o izboru članova Evropskog parlamenta

Oblast primene Akta od 20. septembra 1976. godine o izboru članova Evropskog parlamenta i uspostavljanju zajedničkih propisa za svih 27 država članica je ograničena. Osim da se poslanici Evropskog parlamenta biraju na opštim neposrednim izborima, Aktom je još samo predviđeno da se izbori održavaju prema proporcionalnom sistemu i da je poslanički mandat u Evropskom parlamentu nekompatibilan sa određenim funkcijama (uglavnom u drugim institucijama EU). I dok su nekim drugim propisima na nivou EU regulisani *inter alia* pravo da se bira i da se bude biran na izborima za Evropski parlament i pitanje finansiranja evropskih političkih partija, izbori se još uvek, u suštini, odvijaju u skladu sa unutrašnjim propisima svake države članice. Izbori za Evropski parlament predstavljaju zapravo 27 različitih nacionalnih izbora za nadnacionalnu skupštinu.

Dakle, iako je Aktom iz 1976. godine bilo predviđeno utvrđivanje jedinstvenog izbornog postupka kojim bi bili zamenjeni nacionalni izborni propisi država članica, takav akt do danas nije u potpunosti donet. Inače, Akt iz 1976. godine je još na snazi, ali je pretrpeo brojne izmene i dopune.

2. Direktiva Saveta 93/109/EZ o pravo građana EU da biraju i da budu birani na izborima za Evropski parlament u državi članici u kojoj imaju boravište, pod istim uslovima kao i državljani te države

---

<sup>11</sup> Council Directive 93/109/EC of 6 December 1993 laying down detailed arrangements for the exercise of the right to vote and stand as a candidate in elections to the European Parliament for citizens of the Union residing in a Member State of which they are not nationals (OJ L 329 of 30 December 1993).

<sup>12</sup> Regulation (EC) 2004/2003 on the Regulations Governing Political Parties at European Level and the Rules Regarding their Funding (OJ L 297 of 15 November 2003) and Regulation (EC) 1524/2007 amending Regulation (EC) 2004/2003 (OJ L 343 of 27 December 2007).

<sup>13</sup> O ovoj uredbi biće više reči u III delu rada.

Na osnovu Direktive 93/109/EZ iz 1994. godine svi građani Unije imaju pravo da biraju i da budu birani na izborima za Evropski parlament u državi članici u kojoj imaju boravište, pod istim uslovima kao i državljani te države. Države članice su, unutrašnjim propisima, uredile izbor poslanika Evropskog parlamenta prema kvotama koje im pripadaju.

U skladu sa ovom direktivom, svaki građanin EU može glasati samo u jednoj zemlji. Države članice EU su dužne da razmenjuju informacije u vezi sa glasačkim spiskovima pre početka izbora za Evropski parlament kako bi se izbeglo duplo glasanje. To znači da kada se građanin EU registruje kao glasač za izbore za Evropski parlament u državi članici EU u kojoj ima boravište, nadležne vlasti te države dužne su da o tome obaveste nadležne vlasti države čiji je on državljanin, kako bi ove izbrisale njegovo ime sa glasačkog spiska.

Iako građani EU imaju pravo da budu birani na izborima za Evropski parlament u državi u kojoj imaju boravište, u praksi je broj ovakvih slučajeva veoma mali. Potencijalnim stranim kandidatima je često teško da na vreme dobiju potvrdu da nisu lišeni prava da budu birani u zemlji čiji su državljani, koja je obavezna na osnovu Direktive 93/109/EZ. Na izborima za Evropski parlament 2004. godine, 57 kandidata se kandidovalo u državama članicama EU u kojima imaju boravište, od kojih je izabrano samo troje, dok je na izborima 1999. godine bilo 62 kandidata, a izabrano je njih četvoro.<sup>14</sup>

### **3. Broj mesta i raspodela mandata u Evropskom parlamentu**

Evropski parlament je, kao naslednik Zajedničke skupštine Evropske zajednice za uglj i čelik osnovane 1951. godine, u početku je imao 78 članova, da bi nakon osnivanja Evropskih zajednica 1957. godine, broj članova bio povećan na 142. Posle prvog proširenja EZ 1973. godine, Parlament dobija 198 članova. Zatim su usledili prvi opšti neposredni izbori 1979. godine na kojima je birano 410 poslanika Evropskog parlamenta. Osamdesetih godina, posle ulaska Grčke, Portugalije i Španije u EZ, broj poslanika je povećan na 518, a 1995. godine, po pristupanju Austrije, Švedske i Finske, na 626. Nakon petog proširenja 2004. godine Parlament je imao 732 poslanika, a nakon šestog 2007. godine 785. Danas, Evropski parlament ima 736 članova. Iako je Ugovorom iz Lisabona broj poslanika

---

<sup>14</sup> Tekst dostupan na Internet adresi: <http://www.osce.org/odihr/elections/eu/36917>, 29. januar 2012.

povećan na 751 (750 plus predsjednik), ova izmena će se primenjivati tek od 2014. godine.<sup>15</sup>

Ukupan broj poslanika u Evropskom parlamentu i raspodela poslaničkih mandata po državama članicama rezultat su kompromisa država članica, pri čemu se pošlo od načela međunarodnog prava o jednakosti država i federalno-demokratskog načela proporcionaliteta prema ukupnom broju stanovnika. Uvažavanjem načela jednakosti država povlašćene su manje zemlje članice EU.<sup>16</sup> Imajući u vidu potrebu da Evropski parlament ne pređe broj poslanika koji bi onemogućio njegov rad, sa svakim proširenjem Evropske unije proporcionalno se sve više smanjuje broj poslanika većih država članica (načelo opadajućeg proporcionaliteta). Ipak, predviđen je minimum poslanika po državi članici EU.<sup>17</sup>

Nesporno je da ovako ugovoreni ključ raspodele poslaničkih mandata povređuje proporcionalitet predstavljanja evropskih naroda. Tako u sazivu Evropskog parlamenta za period od 2009 do 2014. godine ima pet poslanika sa Malte (za 400 hiljada stanovnika, tj. jedan poslanik na 80 hiljada stanovnika) i 99 poslanika iz Nemačke (za 82 miliona stanovnika, tj. jedan poslanik na 830 hiljada stanovnika).<sup>18</sup>

#### **Raspodela mandata po državama članicama za period 2009-2014.**

Nemačka	99
Ujedinjeno Kraljevstvo	72
Francuska	72
Italija	72
Španija	50
Poljska	50

<sup>15</sup> Izbori za Evropski parlament održani su u junu 2009. godine, pre nego što je Ugovor iz Lisabona stupio na snagu (1. decembra 2009. godine). Stoga je za period od 2009- 2014. godine izabrano 736 poslanika.

<sup>16</sup> B. Košutić, 102-103.

<sup>17</sup> Trenutno je kao minimum određeno pet poslanika, što ima Malta kao najmanja država članica EU. Međutim, Ugovorom iz Lisabona, koji će se primenjivati od 2014. godine, predviđeno je da svaka država članica EU mora imati najmanje šest poslanika u Evropskom parlamentu.

<sup>18</sup> Tekst dostupan na Internet adresi: <http://www.touteurope.eu/fr/en/how-does-the-eu-work/european-parliament.html>, 30. januar 2012.

Rumunija	33
Holandija	25
Grčka	22
Češka	22
Belgija	22
Mađarska	22
Portugal	22
Švedska	18
Austrija	17
Bugarska	17
Slovačka	13
Danska	13
Finska	13
Irska	12
Litvanija	12
Letonija	8
Slovenija	7
Estonija	6
Kipar	6
Luksemburg	6
Malta	5

#### 4. Uloga institucija EU u vezi sa evropskim parlamentarnim izborima

Savet ministar i Komisija (druge dve institucije iz tzv. institucionalnog trougla EU) imaju takođe određenu kada je reč o evropskim parlamentarnim izborima.

Uloga Saveta ministara je veoma mala i on jedino može da izmeni vremenski okvir za održavanje izbora. Naravno, svaki novi propis Unije vezi sa izborima za Evropski parlament, kao i svaki drugi propis EU uopšte, mora odobriti Savet ministara.

Evropska komisija prati kako se primenjuje Direktiva 93/109/EZ na osnovu koje svi građani Unije imaju pravo da biraju i da budu birani na izborima za Evropski parlament u državi u kojoj imaju boravište, pod istim

uslovima kao i državljani te države. Takođe, u skladu sa Aktom iz 1976. godine, Komisija je zadužena da izda post-izborno saopštenje o tome koliko su izbori bili u skladu sa predviđenim propisima.

### **5. Nacionalni izborni propisi u državama članicama Evropske unije**

Osim zahteva da evropski parlamentarni izbori moraju da se održe po proporcionalnom sistemu i da građani Unije imaju pravo da biraju i da budu birani na izborima za Evropski parlament u državi članici u kojoj imaju boravište, pod istim uslovima kao i državljani te države, ovi izbori se održavaju u skladu sa nacionalnim propisima država članica EU. Postoje razlike između država u pogledu metoda raspodele mandata, izbornog sistema, određivanja kandidata, izbornih jedinica, dana održavanja izbora, itd.

Izbori se održavaju u svakoj zemlji u svega nekoliko dana, zavisno od tradicije održavanja izbora (četvrtak, nedelja). Rezultati se ne objavljuju sve dok se ne završe izbori u svim državama članicama, kako ne bi uticali na birače u drugim sredinama.

Izborni sistemi koji se primenjuju na izborima za Evropski parlament razlikuju se od jedne do druge države članice EU. U većini država, teritorija cele zemlje predstavlja jednu izbornu jedinicu. Međutim, u četiri države članice EU (Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska, Italija i Belgija) prilikom izbora za predstavnike Evropskog parlamenta, primenjuju drugačiji propisi. Ove države su podeljene na regione, pri čemu svaki region predstavlja jednu izbornu jedinicu i poslanici određenog regiona (izborne jedinice) u Evropskom parlamentu su predstavnici građana tog regiona.<sup>19</sup>

## **III EVROPSKE POLITIČKE STRANKE I POLITIČKE GRUPE**

Iako političke stranke na nivou EU potiču još iz sedamdesetih godina, njihova uloga i status su formalizovani tek 2004. godine Uredbom Saveta 2004/2003 o delovanju političkih stranaka na evropskom nivou i njihovom finansiranju (koja je izmenjena i dopunjena 2007. godine).

---

<sup>19</sup> Tekst dostupan na Internet adresi: "<http://www.politics.co.uk/reference/guied-to-eu-institutions-european-parliament-explained-polit>", 31. januar 2012.



### **1. Uredba Saveta 2004/2003 o devovanju evropskih političkih stranaka i njihovom finansiranju**

Evropske političke stranke predstavljaju zapravo organizacije koje čine nacionalne političke stranke. Mogućnosti evropskih stranaka da vode kampanju i uopšte da funkcionišu kao prave političke stranke su ograničene. One su više krovne (kišobranske) organizacije (*umbrella bodies*).

Većina evropskih političkih stranaka ima registrovana sedišta u Briselu i uživa status međunarodnih nevladinih organizacija u skladu sa belgijskim zakonodavstvom.

Da bi se jedna organizacija smatrala političkom strankom na nivou Evropske unije, moraju biti ispunjena četiri uslova:<sup>20</sup>

Mora imati svojstvo pravnog lica u državi članici u kojoj se nalazi njeno sedište. Većina evropskih političkih partija ima sedišta u Briselu, gde svaka od njih ima pravni status međunarodne nevladine organizacije;

Mora biti predstavljena u najmanje jednoj četvrtini država članica, preko članova Evropskog parlamenta ili u nacionalnim parlamentima ili regionalnim parlamentima ili regionalnim skupštinama, ili mora dobiti najmanje 3 odsto glasova izbrojanih u jednoj četvrtini država članica na poslednjim izborima u Uniji;

Mora se, u svojim aktivnostima, pridržavati principa na kojima počiva Evropska unija, a to su: sloboda, demokratija, poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda i vladavina prava;

Mora učestvovati na izborima za Evropski parlament ili bar pokazati nameru da učestvuje na njima.

U skladu sa Uredbom 2004/2003 i izmenama i dopunama iz 2007. godine, evropske političke stranke imaju ograničeno pravo za vođenje kampanje na izborima za Evropski parlament, dok političke grupacije u Evropskom parlamentu to pravo uopšte nemaju. Pored toga, evropske političke stranke su ovlašćene da promovišu svoje partijske programe koji sadrže glavne političke principe partija članica.

---

<sup>20</sup> Čl. 3 Uredbe 2004/2003 o delovanju političkih stranaka na evropskom nivou i njihovom finansiranju.

## 2. Evropske političke stranke

Evropske političke stranke su organizacije nastale spajanjem nacionalnih stranaka srodnih programskih sadržaja i usmerenja. Evropske stranke postoje paralelno sa nacionalnim nivoom, poštujući autonomiju stranaka članica.

Četiri najveće evropske stranke su: Evropska narodna stranka - Demohrišćani (*EPP*),<sup>21</sup> Partija evropskih socijalista (*PES*),<sup>22</sup> Evropski liberali, demokrate i reformska stranka (*ELDR*)<sup>23</sup> i Evropska partija zelenih (*Greens*).<sup>24</sup> Ove četiri stranke imaju slične organizacione strukture: kongres, upravu, izvršni odbor, sekretarijat i (sa izuzetkom Evropske partije zelenih) sastanak stranačkih lidera. Rad ovih tela se dopunjuje raznim formalnim i neformalnim komisijama, stranačkim savetom, tematskim radnim grupama i omladinskim organizacijama. Najviši organ je kongres koji utvrđuje politiku i statut stranke, sastavlja izborni program i bira upravu. Kongres se sastoji iz uprave i određenog broja delegata prema rezultatima evropskih izbora (Evropski liberali, demokrate i reformska stranka, Evropska partija zelenih), odnosno, prema jačini odnosa grupacije u Evropskom parlamentu (Evropska narodna stranka, Partija evropskih socijalista), pri čemu *PES* posebno uzima u obzir veličinu određene države članice EU. U upravi su zastupljeni predstavnici svih stranaka članica, dok u *PES* svaka stranka daje dva člana. Odluke unutar stranaka se usvajaju različito. Između dva kongresa, uprava sprovodi njihove odluke i određuje njihove smernice. Iz uprave proizilazi predsedništvo koje zastupa stranke u spoljnim odnosima. Sve značajniju ulogu ima konferencija šefova stranaka i vlada, kao i sastanci pojedinih ministara. Evropske stranke, uglavnom, razlikuju punopravno članstvo (*full member*), status pridruženog člana (*associate member*) i stazus posmatrača (*observer*).

*Evropska narodna stranka - Demohrišćani (EPP)*<sup>25</sup> je osnovana 1976. godine u Briselu, kao udruženje dvanaest stranaka iz sedam država članica EZ. Punopravni članovi su isključivo stranke iz država članica EU. Ova organizacija, za razliku od drugih sličnih, poznaje i individualno članstvo. Osnovne zajedničke vrednosti su sloboda, odgovornost i nepovredivost ljudskog dostojanstva, proistekle iz hrišćanskog poimanja čoveka i društva.

---

<sup>21</sup> European People's Party (EPP).

<sup>22</sup> Party of European Socialist (PES).

<sup>23</sup> European Liberal Democrats (ELDR).

<sup>24</sup> Europeangreens (Greens).

<sup>25</sup> Detaljnije na Internet adresi : <http://www.epp.eu>

*Partija evropskih socijalista (PES)*<sup>26</sup> je proizašla iz saveza socijaldemokratskih i socijalističkih partija (osnovanog 1974. godine), da bi se 1992. godine formirala Partija evropskih socijalista (*PES*). Nju čine nemačke socijaldemokrate, francuski socijalisti i britanski laburisti. Ova partija stavlja akcenat na socijalnu i političku ravnopravnost, borbu protiv nezaposlenosti i produblјivanje evropske politike u oblasti zapošljavanja. *PES* ima 33 punopravna člana iz 27 država članica, pet pridruženih članova i pet posmatrača. Od prvih neposrednih izbora za Evropski parlament 1979. do 1999. godine *PES* je bio najbrojnija grupa.

*Evropski liberali, demokrate i reformska stranka (ELDR)*<sup>27</sup> je treća po snazi partija u Evropskom parlamentu. Još 1976. godine je osnovana Federacija liberalnih i demokratskih stranaka u EZ, koja je u decembru 1993. promenila naziv u *ELDR*. Članovi ove partije mogu postati stranke kako iz država članica EU, tako i iz onih koje su van nje. U svojim programskim stavovima naglašavaju mehanizme tržišne konkurencije, kao i stvaranje demokratski kontrolisanog zakonodavstva u oblastima azila i imigracije.

*Evropska partija zelenih (Greens)*<sup>28</sup> je nastala 1993. godine iz Koordinacije evropskih zelenih i za razliku od drugih stranačkih udruženja predstavlja panevropski savez.

### 3. Grupacije stranaka u Evropskom parlamentu

Poslanici Evropskog parlamenta se grupišu prema političkim gledištima, a ne prema nacionalnoj pripadnosti. Zbog načina glasanja u Parlamentu, stranke su prinuđene na tzv. velike koalicije ili grupacije. Dakle, unutar Evropskog parlamenta nema klasične podele na vladajuće i opozicione stranke.<sup>29</sup>

Odlučujuće za rad članova Evropskog parlamenta je sastav prema političim grupacijama, jer je obrazovanje ovih grupacija preduslov za korišćenje značajnih parlamentarnih prava (npr. utvrđivanje vremena koje govornicima stoji na raspolaganju, broja izvestilaca, predstavnika u upravnim odborima, minimalan broj glasova za formiranje anketnih odbora, broj kancelarija, osoblja u sekretarijatima itd.). Organizacionu osnovu

---

<sup>26</sup> Detaljnije na Internet adresi : <http://www.pes.org>

<sup>27</sup> Detaljnije na Internet adresi : <http://www.eldr.org>

<sup>28</sup> Detaljnije na Internet adresi : <http://www.europeangreens.org>

<sup>29</sup> A. J. Day, *Directory of European Union Political Parties*, John Harper Publishing, 2000, str. 232-236.

grupacije čine evropske stranke. Konferencija predstavnika grupacija utvrđuje raspored sedenja, zakonodavni plan, kao i zadatke odbora, sastavlja dnevni red plenarnog zasedanja i sl. Zasedanje grupacija se, po pravilu, održavaju mesečno pre zasedanja komiteta, kao i za vreme plenarne nedelje, po potrebi.<sup>30</sup>

Partijske grupacije u Evropskom parlamentu su rezultat neposrednih izbora u državama članicama EU. Članovi Evropskog parlamenta su organizovani su sedam različitih parlamentarnih grupacija (prema političkim orijentacijama, a ne prema nacionalnosti), uključujući i jedan broj nepriključenih članova koji su poznati pod francuskim nazivom *non-inscrits*. Dve najveće grupacije su Evropska narodna stranka i Partija evropskih socijalista. Ove dve grupacije su dominirale Parlamentom tokom najvećeg dela njegovog postojanja, držeći neprekidno između 50 i 70 odsto mesta. Međutim, nijedna grupacija nikada sama nije imala većinu u Parlamentu.

Grupacije su često zasnovane oko jedne evropske političke partije, kao što je to slučaj sa socijalističkom grupom. Međutim, one mogu, poput liberalne grupacije, Saveza liberala i demokrata za Evropu, uključivati više od jedne političke stranke kao i nacionalne stranke i nezavisne saveze.

Junu 2009. godine je donet propis na osnovu koga grupacija da bi bila priznata, mora imati najmanje 25 članova iz sedam različitih zemalja.<sup>31</sup> Nakon što su osnovane, grupacije dobijaju finansijska sredstva od Parlamenta i garantovana su im mesta u odborima, što na neki način podstiče osnivanje grupacija.

Posle izbora za Evropski parlament 2009. godine, došlo je do određenih promena kada je reč o političkim grupacijama u odnosu na prethodni saziv Parlamenta. Za period od 2009-2014. u Evropskom parlamentu obazovane su sledeće grupacije:

	<b>Grupacije</b>	<b>Stranke</b>	<b>Poslanička mesta</b>
1	Grupa Evropske narodne partije ( <i>EPP</i> )	Evropska narodna partija	265

<sup>30</sup> S. Hix, A. Kreppel, A. Nourz, „The Partz Szstem in the European Parliament : Collusive or Competitive?“, *Journal of Common Market Studies*, 2/2003, str. 309-331.

<sup>31</sup> Nekada je grupacija, da bi bila priznata, morala da ima 20 članova Evropskog parlamenta iz šest različitih država.

2	Progresistička alijansa socijalista i demokrata ( <i>S&amp;D</i> )	Partija evropskog socijalizma ( <i>PES</i> ) Demokratska partija ( <i>PD</i> )	186
3	Savez liberala i demokrata za Evropu ( <i>ALDE</i> )	Partija evropskih liberala, demokrata i reformista ( <i>ELDR</i> ) Evropska demokratska stranka ( <i>EDP</i> )	84
4	Evropski zeleni - Evropski slobodni savez ( <i>Greens – ALE</i> )	Evropska partija zelenih ( <i>Greens</i> ) Evropski slobodni savez ( <i>ALE</i> )	55
5	Evropski konzervativci i reformisti (EKP)	Razne evroskeptične stranke	54
6	Evropska ujedinjena levica – Zelena nordijska levica	Partija evropske levice ( <i>SE</i> ) Nordijska zelena levica ( <i>NGLA</i> ) Razne socijal-komunističke stranke	35
7	Evropa sloboda i demokratija ( <i>EFD</i> )	Razne separatističke i nacionalističke stranke	30
8	Nesvrstani		27
	Ukupno		736

Sadašnji saziv Evropskog parlamenta razlikuje se od prethodnog u pogledu nastanka novih i preraspodele unutar postojećih političkih grupacija. Uprkos ovim promenama, moguće je izvršiti odrađena poređenja između ova dva saziva.

Najveći pad na izborima 2009. godine zabeležila je Progresistička alijansa socijalista i demokrata (*S&D*) koju čine evropski socijalisti, sada u grupi sa demokratama. Od većih država članica EU, jedino je u Grčkoj pobedila socijalistička partija, dok su u Nemačkoj, Poljskoj, Italiji i Francuskoj najviše glasova dobile vladajuće stranke desnog centra.

Zanimljivo je da je jedini porast zabeležila grupa Evropski zeleni - Evropski slobodni savez (*Greens – ALE*), što joj je donelo 12 mandata više nego u prethodnom sazivu. Takođe su bolje rezultate ostvarili i evroskeptici iz *EFD*.

Partije desnog centra su u četiri najveće države (Francuska, Nemačka, Italija, Španija) zadržale svoje pozicije ili su čak poboljšale izborne rezultate. Ove partije su i formirale najveću političku grupu u Evropskom parlamentu. Grupu Evropskih narodnih partija (*EPP*), sa ukupnim brojem od 265 poslanika.

„Posebnu zanimljivost, ali i zabrinjavaću činjenicu predstavlja rezultat Britanske nacionalne partije, što je prvi slučaj osvajanja mandata od strane jedne antiimigracione partije. Nažalost, ovo nije usamljeni slučaj takve vrste na izborima 2009. godine, već predstavlja ilustraciju čitavog trenda. Slične primere nalazimo u Holandiji, Mađarskoj, Austriji, itd.<sup>32</sup>

Na drugoj strani poziciju levo od socijalista drži konfederalna grupa Evropska ujedinjena levica – Zelena nordijska levica, sa podrškom od 5 odsto Evropljana, koju povratak krize 2011. godine može samo uvećati.

Na osnovu prethodnih analiza, može se zaključiti da u periodu od 2009-2014. godine 12 odsto glasova u Evropskom parlamentu imaju euroskeptici i desni ekstremisti, što još više fragmentira politiku Unije i otežava postizanje konsenzusa za donošenje odluka.<sup>33</sup>

#### **4. Finansiranje evropskih političkih stranaka**

Evropske političke stranke se finansiraju iz opšteg budžeta EU. Suma od približno deset miliona evra je određena kao finansijska podrška za evropske političke stranke. Od ukupno predviđenih fondova, 15 odsto je podeljeno na jednake delove za evropske političke stranke, dok je preostalih 85 odsto raspodeljeno između onih koje imaju izabrane članove u Evropskom parlamentu, proporcionalno broju izabranih članova. Ovakva pomoć iz opšteg budžeta EU ne sme prelaziti 85 odsto godišnjeg budžeta evropske političke stranke. Evropske političke stranke mogu primati donacije, u okviru određenih ograničenja, od pojedinaca, kao i od nacionalnih partija članica, ali ovakvi doprinosi ne smeju preći 40 odsto ukupnog godišnjeg budžeta.

Evropske političke stranke moraju dostaviti detaljne izveštaje Evropskom parlamentu o tome kako su trošile svoje fondove. Na osnovu odluke Evropskog parlamneta iz 2008. godine, kojom se utvrđuju postupci

---

<sup>32</sup> Z. Stojiljković, „Partijske ideologije, Evropski politički prostor i Srbija“, FPN Godišnjak br. 6, decembar 2011, Str. 110-112.

<sup>33</sup> Ibid.

za primenu Uredbe 2004/2003, evropskim političkim strankama je dozvoljeno da prenesu preostala sredstva iz budžeta iz jedne u drugu godinu. Na taj način im je omogućeno da stvaraju fondove za sveobuhvatne aktivnosti u vreme izbora ili u drugoj prilici koju partija smatra značajnom.<sup>34</sup>

## IV IZBORNA KAMPANJA I IZLAZNOST GLASAČA

Sve evropske političke stranke zainteresovane su za povećanje izlaznosti glasača na izborima za Evropski parlament. Imajući u vidu da je od 1999. godine izlaznost u stalnom padu, ove stranke vode izborne kampanje i pribegavaju različitim metodama kako bi podigle svest građana o evropskim pitanjima i značaju izlaska na izbore.

### 1. Izborna kampanja za Evropski parlament

Većina evropskih političkih stranaka usvaja programe u koji sadrže glavne političke stavove te stranke. Prilikom donošenja ovih programa, evropske stranke konsultuju nacionalne stranke članice, i druge pridružene javne organizacije (npr. sindikati).

U okviru predizborne kampanje, evropske političke stranke pribegavaju različitim aktivnostima. Da bi kampanja jedne evropske stranke bila koherentna, potrebno je uskladiti različite kampanje nacionalnih stranaka članica u svih 27 zemalja, što predstavlja složen zadatak.

Sve evropske političke stranke proizvode propagandni materijal kao što su letci koji se koriste u kampanjama partija članica u zemljama Evropske unije. Političke stranke ponekad pribegavaju specifičnim strategijama u toku kampanje, npr. određuju poznate partijske aktiviste da posete više zemalja članica EU i da u ime evropske stranke prisustvuju događajima koji su povezani s kampanjom. Neki od ovih aktivista i sami su kandidati na izborima za Evropski parlament, ali u tim državama ne istupaju kao aktivisti evropske političke partije. Naime, Uredbom 2004/2003 je zabranjeno da evropske političke partije vode kampanju u ime pojedinačnih kandidata. Ponekad se evropske političke stranke, u okviru kampanje, odlučuju da organizuju tzv. tematske diskusije povodom određenih aktuelnih pitanja, kao što je npr. zastupljenost žena u političkom životu itd.

---

<sup>34</sup> Tekst dostupan na Internet adresi : <http://www.osce.org/odihr/elections/eu/36917>, 29. januar 2012.

Sve evropske stranke su zainteresovane za povećanje izlaznosti glasača. Zapravo do formalizovanja uloge i finansiranja evropskih političkih stranaka je došlo prevashodno da bi se promovisala debata i kod građana podigla svest o evropskim pitanjima, a ne da bi se pomoglo nacionalnim političkim strankama iz različitih zemalja da koordinišu aktivnosti u cilju političke pobeđe.<sup>35</sup>

## 2. Izlaznost glasača

Izlaznost glasača na izbore za Evropski parlament je u stalnom padu još od prvih neposrednih izbora 1979. godine. Na izborima 1999. godine, prvi put u istoriji opštih neposrednih izbora za Evropski parlament, izlaznost je bila manja od 50 odsto, tačnije 49,51 odsto. Iako se očekivalo da će na sledećim izborima 2004. godine, posle pristupanja deset novih država članica izlaznost porasti, do toga nije došlo. Štaviše, istraživanja ukazuju da je izlaznost u tzv. starim državama članicama EU u blagom porastu na izborima 2004. u odnosu na izbore 1999. godine. Međutim, usled niske izlaznosti u novim državama članicama, ukupna prosečna izlaznost je u padu. Inače, zanimljivo je da je izlaznost glasača statistički gledano niža u novim državama članicama na prvim izborima za Evropski parlament posle pristupanja Uniji, a povećava se već prilikom drugih izbora.

Na izborima za Evropski parlament 2009. godine, treći put zaredom je izlaznost bila manja od 50 odsto. Na izbore od 7. do 9. jula 2009. izašlo je 43,08 odsto biračkog tela, što je za 2,39 odsto manje nego na izborima 2004. godine, kada je izašlo 45,47 odsto.<sup>36</sup>

Izlaznost glasača je veća u manjim državama članicama nego u većim, tako da je izlaznost niža ukoliko se posmatra u odnosu na ukupno biračko telo EU, nego ako se posmatra prosečna izlaznost u svakoj državi članici EU. Statistički podaci takođe pokazuju da održavanje izbora za Evropski parlament istog dana, tj zajedno sa nekim drugim izborima na nacionalnom nivou ima tendenciju povećanja izlaznosti.<sup>37</sup>

Nezavisno od načina na koji se izračunava izlaznost, relativno nizak procenat predstavlja razlog za zabrinutost. Ukoliko se ova tendencija

---

<sup>35</sup> Tekst dostupan na Internet adresi : <http://www.osce.org/odihr/elections/eu/36917>, 29. januar 2012.

<sup>36</sup> Tekst dostupan na Internet adresi : <http://www.diploweb.com/Parlement-europeen-participation.html>, 2. februar 2012.

<sup>37</sup> Tekst dostupan na Internet adresi : <http://www.osce.org/odihr/elections/eu/36917>, 29. januar 2012.



opadanja nastavi, na sledećim izborima za Evropski parlament 2014. godine, može se očekivati izlaznost od samo 40 ili 41 odsto.<sup>38</sup>

## V ZAKLJUČNI OSVRT

Tokom više od pola veka postojanja EZ/EU, nijedna institucija nije pretrpela toliko dubok preobražaj kao Evropski parlament. Od kada je osnovan 1951. godine, uloga Evropskog parlamenta kontinuirano je jačala, tako da je od konsultativnog tela Evropske zajednice za uglj i čelik u koje su nacionalni parlamenti delegirali svoje članove prerastao u organ odlučivanja EU čije članove bira oko 375 miliona građana na opštim neposrednim izborima u 27 država članica EU.

Ugovorom iz Lisabona 2007. godine, koji je stupio na snagu 1. decembra 2009. godine, izjednačena je uloga Evropskog parlamenta i Saveta, u smislu da je postupak saodlučivanja Evropskog parlamenta i Saveta postao redovni zakonodavni postupak. Imajući u vidu novu ulogu i nadležnosti Evropskog parlamenta, i sami izbori za Evropski parlament dobijaju na značaju. Naime, građani EU biraju članove jednog tela koje ima zakonodavna ovlašćenja koje se odnose na 27 država članica i približno pola milijarde ljudi.

Shodno tome, činjenica da je procenat izlaznosti na izbore za Evropski parlament poslednjih godina relativno nizak predstavlja razlog za zabrinutost, pre svega zbog posledica na samu legitimnost izabranog Parlamenta. Stoga se očekuje da evropske političke stranke, kao i nacionalne stranke članice, ulažu dodatne napore kako bi se podigla svest građana o važnosti izlaska na izbore za Evropski parlament.

---

<sup>38</sup> Tekst dostupan na Internet adresi : <http://www.diploweb.com/Parlement-europeen-participation.html>, 2. februar 2012.

---

Jelena Čeranić, Ph. D  
Research associate,  
Institute of Comparative Law, Belgrade

## ELECTIONS TO THE EUROPEAN PARLIAMENT

### Summary

*The paper deals with elections to the European Parliament. The Parliament is composed of 736 Members who represent the second largest democratic electorate in the world (after India) and the largest trans-national democratic electorate in the history (375 million eligible voters in 2009). [http://en.wikipedia.org/wiki/European\\_Parliament - cite\\_note-2](http://en.wikipedia.org/wiki/European_Parliament_-_cite_note-2) The Parliament has been directly elected every five years by universal suffrage since 1979. After introductory notes with regard to the development of the European Parliament, the first part of the article is dedicated to the legislation regulating the EP elections. While there are some pieces of EU-level legislation, the elections are still administrated according to each EU Member State's Rules, making the EP elections 27 different nationally administrated elections to a supra-national assembly. The special attention is paid to the number of seats in the EP. The seats are distributed according to "degressive proportionality", meaning that the larger the state, the more citizens that are represented per Member of the EP. In the second part of the article the author analyses European Political Parties and Political Groups. Members of the EP are organized into seven different parliamentary groups, including non-attached Members known as non-inscrits. The two largest groups are the European People's Party (EPP) and the Socialists & Democrats (S&D). The third part of the article is dedicated to the Election campaigns and Awareness- Raising by the European Political Parties. Within the concluding observations, the author sums up presented observations and especially emphasizes the importance of increasing voter turnout.*

**Key words:** elections, European Parliament, European Union, European Political Parties, voter turnout.