

Agata Rokseła

**CHARAKTERYSTYKA
SYSTEMU WYBORCZEGO DO
PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**



Agata Rokseła

**Charakterystyka systemu wyborczego
do Parlamentu Europejskiego**

Łódź 2018

© Copyright 2018 by Stowarzyszenie Instytut Nowych Technologii
w Łodzi
egzemplarz bezpłatny (publikacja bezpłatna)

Biblioteka Europe Direct Łódź
nr 1/2018

Autor:
Agata Rokseła

Redakcja:
Krzysztof Łobodziński

Publikacja współfinansowana ze środków Unii Europejskiej

Wyrażone w niniejszej publikacji opinie są poglądami jej Autorów

Printed in Poland
Wydanie I

Geneza

Parlament Europejski (PE) jest jedynym organem wśród Instytucji unijnych wybranym w bezpośrednich wyborach przez obywateli wspólnoty. W przeciwieństwie do Komisji Europejskiej, której członkowie są funkcjonariuszami międzynarodowymi¹, proponowanymi przez Radę Europejską (w skład której wchodzi szefowie państw i rządów krajów UE), zaś wybieranymi i zatwierdzanymi przez Parlament Europejski.

Zaznaczyć też trzeba, że PE jest organem ustawodawczym UE, posiadającym funkcje nadzorcze oraz budżetowe²,

¹ Określa to Art. 312 ust. 2 TWE

² Od momentu wejścia w życie Traktatu z Lizbony Parlament Europejski podejmuje decyzję o całym rocznym budżecie UE wspólnie z Radą Unii Europejskiej i ma w tej kwestii decydujący głos.

w postaci np. monitorowania wykorzystania budżetu UE, nadzorowania innych instytucji unijnych czy śledzenia prawidłowego wdrożenia unijnego prawa. W odróżnieniu od Komisji Europejskiej, która ma wyłączną inicjatywę legislacyjną. Geneza Parlamentu Europejskiego sięga 1952 roku, kiedy na mocy Traktatu Paryskiego powstała Europejska Wspólnota Węgla i Stali, a jej odpowiednikiem było Wspólne Zgromadzenie Europejskie. Sama nazwa Parlament Europejski pojawiła się dopiero w 1962 roku. Pierwotnie jednak eurodeputowani byli wybierani przez parlamenty krajów członkowskich. Dopiero w 1979 roku odbyły się pierwsze powszechne i bezpośrednie wybory do PE. Podstawą praw-

ną do ich przeprowadzenia był artykuł 190 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TUWE) oraz Akt w sprawie bezpośrednich powszechnych wyborów członków Parlamentu Europejskiego.

Dopiero Traktat Amsterdamski do art.190 TUWE wprowadził wspólne ogólne zasady wyborcze dla wszystkich państw członkowskich.

Obecnie podstawą prawną ogólnych zasad wyborów do PE określa Artykuł 14 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz art. 20, 22 i 223 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zaś szczególne warunki przeprowadzenia wyborów określają przepisy krajowe państw członkowskich.

Kadencyjność i termin wyborów

Zgodnie z art. 14 ust. 2 TUE członkowie Parlamentu Europejskiego wybierani są na 5-letnią kadencję w powszechnych wyborach bezpośrednich, w głosowaniu wolnym i tajnym. Ich termin zaś ustanawia Rada Europejska, przy zachowaniu reguły, że we wszystkich państwach odbywać się one mają w tym samym okresie rozpoczynając od czwartku rano do następującej po nim niedzieli. Dokładny dzień i godzinę wyznaczają państwa członkowskie. Analogicznie oznacza to, że wybory w 2019 roku odbędą się od 23 do 26 maja. Zaznaczyć należy także, że państwa członkowskie nie mogą urzędowo ogłosić wyników przed zakończeniem

głosowania w państwie, którego wyborcy głosują jako ostatni w okresie wyborczym.

Czynne i bierne prawo wyborcze

Wiek uprawniający do głosowania wynosi 18 lat we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Wyjątek stanowi Austria. Tam prawo wybierania posłów ma każdy obywatel, który najpóźniej w dniu głosowania ukończył 16 rok życia. Warto także zwrócić uwagę na fakt, że udział w głosowaniu jest obowiązkowy w czterech państwach członkowskich wspólnoty. Należą do nich: Belgia, Luksemburg, Cypr oraz Grecja. Oznacza to, że będąc Polakiem mieszkającym np. w Bel-

gii, obowiązkowo trzeba wziąć udział w wyborach. Ważny jest także fakt, że biorąc udział w wyborach w Belgii, w żaden sposób nie traci się prawa do udziału w wyborach w Polsce.

Kandydatem na posła do Parlamentu Europejskiego może natomiast zostać obywatel UE, który ukończył 18 lat (w czternastu państwach członkowskich), 19 lat (w Austrii), 21 lat (w dziesięciu państwach członkowskich, w tym w Polsce), 23 lata (w Rumunii) lub 25 lat (w Grecji i Włoszech)³. Charakteryzuje to tabela nr 1.

Skład PE

Zgodnie z Artykułem 14 ust. 2 Traktatu o funkcjonowa-

³ Źródło: www.europarl.europa.eu

Tabela nr 1. Bierne prawo wyborcze przysługujące obywatelom Unii Europej w poszczególnych państwach członkowskich.

<i>Państwo członkowskie UE</i>	<i>Wiek uprawniający do kandydowania</i>			
	<i>18 lat</i>	<i>21 lat</i>	<i>23 lata</i>	<i>25 lat</i>
<i>Chorwacja</i>	+			
<i>Dania</i>	+			
<i>Finlandia</i>	+			
<i>Francja</i>	+			
<i>Hiszpania</i>	+			
<i>Holandia</i>	+			
<i>Luksemburg</i>	+			
<i>Malta</i>	+			
<i>Niemcy</i>	+			
<i>Portugalia</i>	+			
<i>Słowenia</i>	+			
<i>Szwecja</i>	+			
<i>Węgry</i>	+			
<i>Wielka Brytania</i>	+			
<i>Austria</i>	+			
<i>Belgia</i>		+		
<i>Bułgaria</i>		+		
<i>Cypr</i>		+		
<i>Czechy</i>		+		
<i>Estonia</i>		+		
<i>Irlandia</i>		+		
<i>Litwa</i>		+		
<i>Łotwa</i>		+		
<i>Polska</i>		+		
<i>Słowacja</i>		+		
<i>Rumunia</i>			+	
<i>Grecja</i>				+
<i>Włochy</i>				+

Źródło: Opracowanie własne na podstawie europarl.europa.eu

niu UE (TUE), liczba posłów do PE nie może przekroczyć 750 plus przewodniczący. Z założenia podział miejsc ma być w przybliżeniu proporcjonalny do liczby ludności danego kraju. Zastosowana została tutaj zasada „degresywnej proporcjonalności”. Oznacza to, że żaden kraj nie może mieć mniej niż 6 posłów i więcej niż 96 posłów. W praktyce chodzi o to, aby żadne mniejsze państwo nie otrzymało więcej miejsc niż większe, a liczba miejsc w przyszłości ma odzwierciedlać zmiany demograficzne w państwach członkowskich UE, czyli wzrastać wraz ze wzrostem liczby ludności. Zaznaczyć należy także, że posłowie zasiadają w PE nie według kraju pochodzenia, lecz według przynależności politycznej. Szerzej

opisane zostało to w punkcie, dotyczącym frakcji politycznych.

W obecnej, VIII kadencji Parlamentu Europejskiego mamy 751 europosłów, wliczając w to Wielką Brytanię, która na mocy art. 50 Traktatu UE 29 marca 2017 roku uruchomiła procedurę wyjścia z Unii Europejskiej. W owym przypadku, jak będzie wyglądał podział miejsc w Parlamencie Europejskim (PE) po opuszczeniu Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej? Wówczas PE zmniejszy się z 751 do 705 posłów. Ze zredukowanego rozmiaru PE, 46 z 73 miejsc zwolnionych przez brytyjskich posłów znajdzie się w tak zwanej „specjalnej rezerwie” w przyszłości przydzielonym nowym krajom przystępującym do UE. Natomiast pozostałe 27 miejsc

Tabela nr 2. Wybory Europejskie w 2019 roku: nowy podział miejsc w Parlamencie Europejskim

<i>Państwo członkowskie UE</i>	Obecny podział miejsc	Nowy podział miejsc	Różnica
<i>Niemcy</i>	96	96	=
<i>Francja</i>	74	79	+5
<i>Wielka Brytania</i>	73	-	-73
<i>Włochy</i>	73	76	+3
<i>Hiszpania</i>	54	59	+5
<i>Polska</i>	51	52	+1
<i>Rumunia</i>	32	33	+1
<i>Holandia</i>	26	29	+3
<i>Grecja</i>	21	21	=
<i>Belgia</i>	21	21	=
<i>Portugalia</i>	21	21	=
<i>Czechy</i>	21	21	=
<i>Węgry</i>	21	21	=
<i>Szwecja</i>	20	21	+1
<i>Austria</i>	18	19	+1
<i>Bułgaria</i>	17	17	=
<i>Dania</i>	13	14	+1
<i>Słowacja</i>	13	12	+1
<i>Finlandia</i>	13	14	+1
<i>Irlandia</i>	11	13	+2
<i>Chorwacja</i>	11	12	+1
<i>Litwa</i>	11	11	=
<i>Słowenia</i>	8	8	=
<i>Łotwa</i>	8	8	=
<i>Estonia</i>	6	7	+1
<i>Cypr</i>	6	6	=
<i>Luksemburg</i>	6	6	=
<i>Malta</i>	6	6	=
RAZEM	751	705	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Europarl.europa.eu

zostanie rozdzielonych między 14 krajów UE, które obecnie są nieznacznie niedoreprezentowane. Polska w tym przypadku otrzyma jedno miejsce więcej. Nowy podział miejsc będzie obowiązywał tylko, jeśli Wielka Brytania realnie opuści UE. W przeciwnym przypadku obecny stan pozostanie bez zmian, do czasu prawomocnego zakończenia Brexitu. Charakteryzuje to tabela nr 2 (str. 11).

Frakcje w PE

Jak już wcześniej wspomniano posłowie w Parlamencie Europejskim (PE) zasiadają nie według kraju pochodzenia, lecz według przynależności politycznej. W Obecnej VIII kadencji

w (PE) funkcjonuje 8 frakcji politycznych. Poniżej ich charakteryzacja.

1. Grupa Europejskiej Partii Ludowej (EPL) - Chrześcijańscy Demokraci (Eng: European People's Party - Christian-Democratic Group), gromadzi centrowe i centroprawicowe siły polityczne z prawie wszystkich państw członkowskich UE. Licząca 219 posłów, jest największą z grup politycznych w PE. Jest bezpośrednią spadkobierczynią idei ojców założycieli Unii – Roberta Schumana, Konrada Adenauera i Alcidego De Gasperiego). Utworzona w czerwcu 1953 roku odegrała zasadniczą rolę na wszystkich etapach tworzenia Unii Europejskiej od jej

początków, aż do dzisiaj. Od 2013 roku przewodniczącym grupy jest francuski polityk Joseph Daul. Obecnie w grupie EPL jest 22 posłów z Polski (18 z Platformy Obywatelskiej oraz 4 z Polskiego Stronnictwa Ludowego).

2. Grupa Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów (Eng. Progressive Alliance of Socialists and Democrats). Jest największą centrolewicową grupą w Parlamencie Europejskim i drugą grupą pod względem liczebności; posiada 189 członków pochodzących ze wszystkich 28 państw UE. Obecnym przewodniczącym jest niemiecki polityk Udo Bullmann wybrany w 2018 roku. Zrzesza 5 posłów z Polski (3 Sojuszu

Lewicy Demokratycznej 1 z Unii Pracy oraz 1 niezrzeszony).

3. Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy, EKR (Eng. European Conservatives and Reformists) – grupa w Parlamencie Europejskim, utworzona po wyborach do PE w 2009 przez partie konserwatywne. Od 2014 roku przewodniczącym jest Syed Kamall z Wielkiej Brytanii. Jako trzecia co do wielkości grupa w PE, skupia 71 posłów z 15 krajów UE. Liczba członków z Polski wynosi 19 posłów (16 z Prawa i Sprawiedliwości i 3 niezrzeszonych).
4. Porozumienie Liberalów i Demokratów na rzecz Europy

- (eng. Alliance of Liberals and Democrats for Europe). Powstała jako ponadnarodowe porozumienie zawarte 2004 roku z inicjatywy dwóch europejskich ugrupowań politycznych: Porozumienia Liberałów i Demokratów na rzecz Partii Europy i Europejskiej Partii Demokratycznej. Od 2009 roku przewodniczącym frakcji jest belgijski polityk Guy Verhofstadt Obecnie liczy 67 członków. Z Polski nie ma żadnego przedstawiciela.
5. Grupa Zielonych - Wolne Przymierze (Eng. The Greens/ European Free Alliance). Zieloni / Wolne Przymierze Europejskie to grupa polityczna w Parlamencie Europejskim złożona z Zielonych i Niezależnych Posłów do PE oraz posłów do PE z partii reprezentujących bezpieczeństwa narodowe i mniejszości w niekorzystnej sytuacji. Liczy 52 posłów z 18 krajów, 5 regionów i 27 partii. Od 2014 roku Przewodniczącym frakcji jest belgijski polityk Philippe Lamberts. Z Polski nie ma żadnego reprezentanta.
6. Zjednoczona Lewica Europejska/Nordycka Zielona Lewica. (Eng. European United Left/Nordic Green Left). Grupa GUE/NGL składa się z 51 posłów z całej Europy. Jest to jedyna grupa parlamentarna charakteryzująca się zrównoważonym udziałem płci, w której działa 26 kobiet oraz 26 mężczyzn.

Przewodniczącą grupy jest niemiecka polityk Gabriele Zimmer. Nie zrzesza przedstawicieli z Polski.

7. Europa Wolności i Demokracji Bezpośredniej (ang. Europe of Freedom and Direct Democracy, EFDD). Jest to prawicowa, konserwatywna i eurosceptyczna grupa powołana w 2014 roku. Liczy 45 posłów w tym 1 z Polski (Z partii Wolność). Jej przewodniczącym jest Nigel Farage z Wielkiej Brytanii.

8. Grupa Europa Narodów i Wolności (ang. Europe of Nations and Freedom, fr. Europe des nations et des libertés, ENL). Zrzesza skrajnie prawicowo eurosceptyczne

ugrupowania. Powołana została 15 czerwca 2015 roku przez francuską polityk Marine Le Pen. Obecnie grupa liczy 36 deputowanych z 8 państw członkowskich, w tym 2 z Polski (Z Kongresu Nowej Prawicy). Obecnym przewodniczącym jest holenderski polityk Marcel de Graaff.

Frekwencja

W Polsce frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. wyniosła 23,83%. W stosunku do innych państw UE można ją uznać za bardzo niską w porównaniu z innymi krajami członkowskimi. Jak już wcześniej wspomniano udział w głosowaniu jest

obowiązkowy w czterech państwach członkowskich wspólnoty. Należą do nich: Belgia, Luksemburg, Cypr oraz Grecja. Stąd wysoka statystyki w tych krajach. Niemniej jednak niższa

Tabela nr 3. Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku

<i>Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku</i>	
<i>Kraj członkowski UE</i>	<i>Frekwencja wyrażona w %</i>
<i>Belgia</i>	89,64
<i>Luksemburg</i>	85,55
<i>Malta</i>	74,80
<i>Grecja</i>	59,97
<i>Włochy</i>	57,22
<i>Dania</i>	56,32
<i>Irlandia</i>	52,44
<i>Szwecja</i>	51,07
<i>Niemcy</i>	48,10
<i>Litwa</i>	47,35
<i>Austria</i>	45,39
<i>Cypr</i>	43,97
<i>Hiszpania</i>	43,81
<i>Francja</i>	42,43
<i>Finlandia</i>	39,10
<i>Holandia</i>	37,32
<i>Estonia</i>	36,52
<i>Bułgaria</i>	35,84
<i>Wielka Brytania</i>	35,60
<i>Portugalia</i>	33,67
<i>Rumunia</i>	32,22
<i>Łotwa</i>	30,24
<i>Węgry</i>	28,97
<i>Chorwacja</i>	25,24
<i>Słowenia</i>	24,55
<i>Polska</i>	23,83
<i>Czechy</i>	18,20
<i>Słowacja</i>	13,05
<i>Ogólna frekwencja</i>	42,61%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań TNS/Scytł we współpracy z Parlamentem Europejskim

od Polski frekwencja w wyborach była tylko w Republice Czeskiej – 18,20% oraz na Słowacji – 13,05%. Szczegółowe wyniki opisane są w Tabeli nr 3.

Zasady wyborów w Polsce

W Polsce, zasady przeprowadzanie wyborów do PE reguluje ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz.U. Nr 21, poz. 112 ze zm.). Zgodnie z Kodeksem Wyborczym wybory przeprowadza się w 13 okręgach (art. 340). Szczegółowy opis charakteryzuje Tabela nr 4 (s.18). Oddając głos na kandydata głosuje się jednocześnie na listę komitetu wyborczego. Zaś w podziale mandatów uczestniczą tylko te komitety, które zdobyły co najmniej 5% głosów w

skali kraju (dotyczy to także koalicji).

Podział mandatów pomiędzy komitety wyborcze dokonywany jest w skali całego kraju według metody D'Hondta, zaś rozdział mandatów przypadających komitetom wyborczym pomiędzy listy kandydatów dokonywany jest metodą Hare'a-Niemeyera tzw. największych reszt. Dopiero po ustaleniu (w danym okręgu wyborczym) liczby mandatów przypadających poszczególnym komitetom rozdziela się je pomiędzy poszczególne listy kandydatów. Istotne znaczenie ma tutaj frekwencja. Mandaty zaś uzyskują kandydaci, którzy na danej liście otrzymali największą liczbę głosów. Metoda ta jest skomplikowana i trudna i wymaga ujednoclenia.

Tabela nr 4. Okręgi wyborcze w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku.

<i>Numer okręgu wyborczego</i>	Jednostki administracyjno-terytorialne w składzie okręgu wyborczego	Siedziba Okręgowej Komisji Wyborczej
<i>Okręg nr 1</i>	województwo pomorskie	Gdańsk
<i>Okręg nr 2</i>	województwo kujawsko-pomorskie	Bydgoszcz
<i>Okręg nr 3</i>	województwo podlaskie i warmińsko-mazurskie	Olsztyn
<i>Okręg nr 4</i>	Warszawa i 8 powiatów województwa mazowieckiego	Warszawa
<i>Okręg nr 5</i>	4 miasta na prawach powiatu i 29 powiatów województwa mazowieckiego	Warszawa
<i>Okręg nr 6</i>	województwo łódzkie	Łódź
<i>Okręg nr 7</i>	województwo wielkopolskie	Poznań
<i>Okręg nr 8</i>	Województwo lubelskie	Lublin
<i>Okręg nr 9</i>	województwo podkarpackie	Rzeszów
<i>Okręg nr 10</i>	województwo małopolskie i świętokrzyskie	Kraków
<i>Okręg nr 11</i>	województwo śląskie	Katowice
<i>Okręg nr 12</i>	województwo dolnośląskie i opolskie	Wrocław
<i>Okręg nr 13</i>	województwo lubuskie i zachodniopomorskie	Gorzów Wielkopolski

Źródło: Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 roku. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, Dz. U. 2004, nr 25, poz. 219.

Zaznaczyć tutaj należy, że w przeciwieństwie do wyborów do Sejmu, liczba posłów wybranych w poszczególnych okręgach wyborczych nie jest z góry ustalona – zależne jest to od rozkładu głosów. Oznacza to, że np.

w wyborach w 2014 roku, w okręgu Nr 6 wyłoniono tylko dwóch posłów, zaś w Okręgu nr 11 siedmiu. Szczegółowy opis ilości europosłów w danym okręgu charakteryzuje Tabela nr 5.

Tabela nr 5. Ilość europosłów w poszczególnych okręgach wyborczych po wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku.

<i>Numer okręgu wyborczego</i>	Jednostki administracyjno-terytorialne w składzie okręgu wyborczego	Ilość uzyskanych mandatów
<i>Okreg nr 1</i>	województwo pomorskie	3
<i>Okreg nr 2</i>	województwo kujawsko-pomorskie	3
<i>Okreg nr 3</i>	województwo podlaskie i warmińsko-mazurskie	2
<i>Okreg nr 4</i>	Warszawa i 8 powiatów województwa mazowieckiego	5
<i>Okreg nr 5</i>	4 miasta na prawach powiatu i 29 powiatów województwa mazowieckiego	3
<i>Okreg nr 6</i>	województwo łódzkie	2
<i>Okreg nr 7</i>	województwo wielkopolskie	5
<i>Okreg nr 8</i>	Województwo lubelskie	2
<i>Okreg nr 9</i>	województwo podkarpackie	3
<i>Okreg nr 10</i>	województwo małopolskie i świętokrzyskie	7
<i>Okreg nr 11</i>	województwo śląskie	7
<i>Okreg nr 12</i>	województwo dolnośląskie i opolskie	6
<i>Okreg nr 13</i>	województwo lubuskie i zachodniopomorskie	3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie europarl.europa.eu



Wyrażone w niniejszej publikacji opinie są poglądami jej Autora.
Treści prezentowane w niniejszej publikacji nie są tożsame ze stanowiskiem
Komisji Europejskiej.