

Joachim Osiński
Bogusław Pytlik

WYBORY DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO W POLSCE

1. Ogólna charakterystyka Parlamentu Europejskiego

Biorąc pod uwagę przebieg instytucjonalizacji oraz formalne przejawy szeroko pojmowanego procesu integracji europejskiej, należy przyjąć, że działalność europejskiego organu o charakterze parlamentarnym rozpoczęła się dnia 23 lipca 1952 r., kiedy to zaczął obowiązywać podpisany 18 kwietnia 1951 r. w Paryżu Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (tzw. Traktat paryski). Na mocy właściwych przepisów tego aktu prawnego zostało powołane **Zgromadzenie**. W jego skład wchodziło w sumie 78 przedstawicieli, delegowanych przez parlamenty państw tworzących wspomnianą Wspólnotę, tj. Francji, RFN, Włoch, Belgii, Holandii i Luksemburga. Po wejściu w życie podpisanych w dniu 25 marca 1957 r. w Rzymie Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą i Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (tzw. traktaty rzymskie), tj. po 1 stycznia 1958 r. rozpoczęło działalność liczące 142 członków **Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne**. Dnia 30 marca 1962 r. organ ten przyjął nazwę **Parlamentu Europejskiego**, co zostało potwierdzone przez przepisy Jednolitego Aktu Europejskiego, podpisanego w dniach 17 lutego 1986 r. w Luksemburgu i 28 lutego 1986 r. w Hadze¹. Począwszy od 1 listopada 1993 r., Parlament Europejski jest organem Unii Europejskiej, po wyborach przeprowadzonych w maju 2014 r. liczącym 751 członków.

Ewolucja europejskiego organu parlamentarnego, poza zmianą nazwy i liczby członków, niosła za sobą również zmianę pozycji i roli, jaką instytucja ta pełniła najpierw w ramach Wspólnot, a następnie w Unii Europejskiej. Postrzegając ten problem z perspektywy czasu, wypada zauważyć, że o ile początkowo Zgromadzenie było jedynie ciałem o charakterze konsultacyjnym wyposażonym w kompetencje

¹ Jednolity Akt Europejski wszedł w życie 1 lipca 1987 r. Znowelizował on traktaty rzymskie w celu ożywienia procesu integracji europejskiej, a także zmienił zasady działania instytucji europejskich i rozszerzył kompetencje wspólnotowe m.in. w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

o charakterze doradczym, o tyle aktualnie działający Parlament Europejski uchwalając wraz z Radą Unii Europejskiej akty prawa europejskiego, może podejmować decyzje w wielu dziedzinach. Parlament Europejski konsultuje wszystkie projekty aktów prawnych inicjowanych przez Komisję Europejską. Ponadto sprawuje nadzór nad innymi organami Unii Europejskiej, w tym nad Komisją Europejską, dysponując prawem zatwierdzania kandydatur komisarzy oraz uchwalania Komisji wotum nieufności.

Mając na uwadze rozbudowaną strukturę wewnętrzną jednoizbowego Parlamentu Europejskiego, należy przyjąć, że w jego skład wchodzi cztery rodzaje organów: **kie-rownicze** – Przewodniczący Parlamentu Europejskiego, Prezydium (przewodniczący, 14 wiceprzewodniczących, 5 kwestorów²), Konferencja Przewodniczących (przewodniczący, wiceprzewodniczący, przewodniczący wszystkich frakcji politycznych działających w parlamencie i 2 przedstawiciele parlamentarzystów niezrzeszonych), Konferencja Przewodniczących Komisji (stałych oraz tymczasowych), Konferencja Przewodniczących Delegacji³ oraz Kolegium Kwestorów⁴; **merytoryczne** – komisje (stałe⁵, dochodzeniowe, tymczasowe⁶), delegacje międzyparlamentarne (utrzymujące stosunki z parlamentami państw spoza Unii Europejskiej, które nie aspirują do członkostwa w tej organizacji, oraz wspólne komisje parlamentarne – utrzymujące stosunki z parlamentami państw kandydujących do Unii Europejskiej lub parlamentami państw stowarzyszonych ze Wspólnotą); **polityczne** – grupy polityczne (frakcje), składające się co najmniej z 25 posłów, reprezentujących co najmniej ¼ państw członkowskich⁷ i **administracyjne** – Sekretariat Generalny (składający się z 12 Dyrekcji Generalnych) oraz personel pomocniczy⁸.

² Ich kadencja trwa dwa i pół roku, co oznacza, że na początku i w połowie kadencji Parlamentu Europejskiego następuje ich wybór.

³ W jej skład wchodzi przewodniczący wszystkich stałych delegacji międzyparlamentarnych, a ich głównym zadaniem jest przedstawianie zaleceń związanych z pracami delegacji.

⁴ Kwestorzy odpowiedzialni są za prowadzenie spraw administracyjnych i finansowych bezpośrednio dotyczących posłów. Ich decyzje uzależnione są od ustaleń podjętych przez Prezydium Parlamentu Europejskiego.

⁵ W Parlamencie Europejskim obecnej kadencji powołano 20 komisji stałych. W ramach Komisji Spraw Zagranicznych stworzono dwie podkomisje. Zob. <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/parliamentary-committees> [dostęp 24.01.2015].

⁶ Komisje dochodzeniowe i tymczasowe nie mogą funkcjonować dłużej niż 12 miesięcy.

⁷ Jest ich siedem i są to: Grupa Europejskiej Partii Ludowej (Chrześcijańscy Demokraci), Grupa Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim, Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy, Grupa Porozumienia Liberalistów i Demokratów na rzecz Europy, Konfederacyjna Grupa Zjednoczonej Lewicy Europejskiej/Nordycka Zielona Lewica, Grupa Zielonych/Wolne Przymierze Europejskie oraz Grupa Europa Wolności i Demokracji Bezpośredniej.

⁸ Zob. A. Doliwa-Klepacka, Z.M. Doliwa-Klepacki, *Struktura organizacyjna (instytucjonalna) Unii Europejskiej*, Temida 2, Białystok 2009, s. 182–185 oraz M. Domagała, *Zarys organizacji i funkcjonowania Parlamentu Europejskiego*, w: *Wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009*, red. R. Głajcar, W. Wojtasik, Remar, Katowice 2010, s. 14–23.

Parlament Europejski można uznać za ewenement w skali światowej przede wszystkim dlatego, że jest jedynym ponadnarodowym zgromadzeniem wybieranym w bezpośrednich wyborach powszechnych. Od parlamentów działających w państwach narodowych różni się m.in. kilkoma bardzo zasadniczymi cechami, a zatem Parlament Europejski: nie jest głównym organem Unii Europejskiej stanowiącym prawo – nadrzędną rolę w tym względzie odgrywają Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska; nie wyłącza rządu; nie ma prawa inicjatywy ustawodawczej – w sprawach wewnątrz wspólnotowych ma ją tylko Komisja Europejska, a Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej mogą jedynie sugerować konieczność podjęcia stosownych działań, w tym uchwalenia konkretnych aktów prawnych; nie ma prawa decydowania o swoich kompetencjach prawotwórczych – ich określenie należy do państw członkowskich, co czynią za pośrednictwem Rady Unii Europejskiej.

Ogólny podział funkcji Parlamentu Europejskiego na legislacyjną, budżetową, kontrolną i kreacyjną tylko pozornie pozwala mu decydować w kwestiach związanych z tymi dziedzinami aktywności. Mając na uwadze rzeczywistą pozycję Parlamentu Europejskiego, należy stwierdzić, że jest on jedynie organem wspomagającym i współdecydującym w zakresie prawodawstwa unijnego, co w praktyce oznacza, że w procesie stanowienia prawa unijnego odgrywa on rolę drugoplanową. Odnośnie do jego udziału w procesie tworzenia projektu budżetu należy odnotować wzrost uprawnień. Mimo że Parlament Europejski musi współpracować w tej materii z Komisją Europejską i Radą Unii Europejskiej, to dysponuje on możliwością wnoszenia poprawek dotyczących przepisów regulujących wydatki określane mianem „nieobligatoryjnych”⁹, ponadto może przedstawiać propozycje wydatków obligatoryjnych, a nawet ma prawo odrzucenia całego projektu budżetu i domagania się przygotowania nowego. Większość działań kontrolnych, jakimi dysponuje Parlament Europejski, dotyczy działalności Komisji Europejskiej. Poza wspomnianym już prawem uchwalenia jej wotum nieufności do Parlamentu Europejskiego należy m.in. udzielanie absolutorium, jego członkowie mogą składać interpelacje i zapytania ustne oraz pisemne (mogą być one kierowane także do Rady Unii Europejskiej). W ramach wspomnianych działań Parlamentowi przysługuje prawo przyjmowania petycji od obywateli Unii Europejskiej, osób fizycznych i prawnych, które mieszkają lub mają siedzibę na terytorium państwa członkowskiego¹⁰. W przypadku kompetencji kreacyjnych Parlament Europejski dysponuje wyłącznością jedynie w przypadku powoływania Rzecznika Praw Obywatelskich. Odnośnie do przewodniczącego i członków Komisji Europejskiej do Parlamentu należy zatwierdzanie ich kandydatur.

⁹ Należą do nich wydatki przeznaczone na politykę regionalną, socjalną, ekologiczną czy energetyczną.

¹⁰ Przedmiotem petycji mogą być problemy związane bezpośrednio z zakresem działania Wspólnoty.

Należy dodać, że Parlament Europejski obowiązkowo bierze udział w konsultacjach dotyczących nominacji członków Trybunału Obrachunkowego oraz zarządu Europejskiego Banku Centralnego.

Wykreowanie organu parlamentarnego na początku lat 50. XX w. może być postrzegane jako objaw świadczący o dążeniu do zwiększania demokratycznej kontroli nad uprawnieniami ustawodawczymi Wspólnot, zwłaszcza w kontekście zacieśniania współpracy¹¹. Jednak postrzegając z perspektywy czasu Parlament Europejski na tle innych instytucji unijnych, trzeba uznać, że zakres jego kompetencji nie uległ na tyle istotnemu wzmocnieniu, aby móc stwierdzić, iż przestał istnieć dawno już zidentyfikowany problem tzw. deficytu legitymacji demokratycznej. Należy także podkreślić, że w rzeczywistości kwestia ta nie dotyczy tylko samego Parlamentu Europejskiego, ale szeroko pojmowanej demokratyzacji unijnych procesów decyzyjnych.

O ile poruszona kwestia ciągle zajmuje bardzo istotne miejsce wśród wyzwań stojących przed Unią Europejską, o tyle od dawna nie ma już wątpliwości co do demokratycznej legitymizacji Parlamentu Europejskiego. Należy stwierdzić, że poczynając od czerwca 1979 r., kiedy to po raz pierwszy zostały przeprowadzone powszechne i bezpośrednie wybory, Parlament Europejski stał się jedynym organem Unii Europejskiej posiadającym pełną demokratyczną legitymację.

2. Prawo wyborcze do Parlamentu Europejskiego w Polsce

Zanim przedmiotem rozważań staną się zasadnicze kwestie dotyczące prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego obowiązującego w Polsce, należy zaznaczyć, że już w Traktacie paryskim przyjęto, iż w przyszłości możliwe będą powszechne i bezpośrednie wybory do Zgromadzenia, przeprowadzane na podstawie procedur przyjętych oddzielnie przez każde państwo członkowskie¹². W traktatach rzymskich znalazł się zaś przepis stanowiący, iż Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne będzie w przyszłości wyłaniane w oparciu o jednolitą procedurę obowiązującą we wszystkich państwach członkowskich¹³. Do czasu uchwalenia wspólnej ordynacji

¹¹ Zob. F. Jacobs, R. Corbett, M. Shackleton, *The European Parliament*, Longman, Harlow 1992, s. 32.

¹² Zob. art. 21 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11951K/TXT> [dostęp 24.01.2015].

¹³ Zob. art. 108 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11957A/TXT> [dostęp 24.01.2015] oraz art. 138 ust. 3 Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT> [dostęp 24.01.2015].

wyborczej członków Europejskiego Zgromadzenia Parlamentarnego miały wyłaniać parlamenty narodowe.

Zadanie stworzenia projektu ordynacji wyborczej, w oparciu o którą przeprowadzane miałyby być wybory, powierzono Zgromadzeniu. Prace nad przygotowaniem projektu tego aktu prawnego okazały się być na tyle czasochłonnym zadaniem, że zajęły Europejskiemu Zgromadzeniu Parlamentarnemu (a następnie Parlamentowi Europejskiemu) blisko 20 lat. Dnia 20 września 1976 r. został uchwalony Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich¹⁴. Po dość długo trwającej procedurze ratyfikacji ów akt wszedł w życie 1 lipca 1978 r., zaś pierwsze powszechne i bezpośrednie wybory do Parlamentu Europejskiego odbyły się w dniach 7–10 czerwca 1979 r.

Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego poza powszechnością i bezpośredniością elekcji określił również: liczbę członków Parlamentu wybieranych w poszczególnych państwach członkowskich; pięcioletni czas trwania kadencji; możliwość łączenia mandatu w Parlamencie Europejskim z mandatem w parlamencie narodowym¹⁵; funkcje i stanowiska na szczeblu państwowym oraz Wspólnot, których zgodnie z zasadą *incompatibilitas* nie można było łączyć z mandatem do Parlamentu Europejskiego; zasady postępowania w przypadku przedterminowego wygaśnięcia mandatu; zasady podziału mandatów między państwa członkowskie; ramy czasowe dla przeprowadzenia wyborów we wszystkich państwach członkowskich Wspólnot oraz terminy ustalenia wyników wyborów. Co szczególnie ważne, przyjęto, że do czasu uchwalenia jednolitej ordynacji wyborczej elekcje w każdym z państw członkowskich będą się odbywały na podstawie obowiązującej w nim ordynacji wyborczej¹⁶.

Począwszy od 1979 r., podjęto kilka inicjatyw, których ostatecznym celem miało być stworzenie jednolitego dla wszystkich państw członkowskich systemu wyborczego do Parlamentu Europejskiego, nie wszystkie jednak zakończyły się oczekiwanym sukcesem. Należy przyjąć, że wraz ze zwiększaniem liczby państw członkowskich Unii Europejskiej szanse na opracowanie i przyjęcie jednolitego prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego stawały się coraz mniejsze. Analiza poruszanej problematyki uwidacznia, jak trudne są do pogodzenia różnorodne interesy państw członkowskich w tej materii. Na gruncie europejskich regulacji prawnych udało się jedynie

¹⁴ Zob. Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage, Official Journal L 278, 08/10/1976, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41976D0787> [dostęp 25.01.2015].

¹⁵ Należy dodać, że państwa członkowskie mogły na mocy wewnętrznych regulacji prawnych wprowadzać ograniczenia w tej materii.

¹⁶ Na ten temat pisze m.in. R. Glajcar, *System wyborczy do Parlamentu Europejskiego w Polsce*, w: *Wybory do Parlamentu Europejskiego...*, op.cit., s. 52 i n.

wprowadzić rozstrzygnięcia dotyczące ogólnych kwestii przeprowadzania elekcji. Problemy szczegółowe, takie m.in. jak: system wyborczy i metody obliczania wyników wyborów, różna liczba okręgów wyborczych w poszczególnych państwach, zróżnicowana wielkość progu wyborczego lub jego brak czy uprawienia wyborcy w akcie głosowania¹⁷, regulowane są w ordynacjach wyborczych istniejących w porządkach prawnych państw członkowskich Unii Europejskiej.

W Polsce w latach 2004–2011 podstawowym aktem prawnym mającym zasadnicze znaczenie dla organizacji oraz przeprowadzania wyborów do Parlamentu Europejskiego miała Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego¹⁸. Niemalże od początku 2011 r. wspomniany akt normatywny został zastąpiony przez Ustawę z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy¹⁹, której przepisy zawarte przede wszystkim w dziale VI regulują omawianą problematykę.

Wszelkie wybory w Polsce odbywają się w dniu wolnym od pracy, co w praktyce oznacza, że są one przeprowadzane w niedzielę lub w sobotę i niedzielę, jeżeli postanowi tak organ zarządzający wybory. W przypadku wyborów do Parlamentu Europejskiego muszą się one odbyć w okresie wyborczym ustalonym w przepisach prawa Unii Europejskiej, a organem zarządzającym elekcję w Polsce jest prezydent państwa. **Czynne prawo wyborcze** przysługuje obywatelom polskim, którzy najpóźniej w dniu głosowania ukończyli 18 rok życia oraz obywatelom Unii Europejskiej niebędącym obywatelami polskimi, którzy najpóźniej w dniu głosowania skończyli 18 lat, stale zamieszkują na terytorium Polski oraz nie zostali pozbawieni praw wyborczych do Parlamentu Europejskiego w państwie, którego obywatelstwo posiadają. Wyborcy ci muszą również być ujęci w stałym rejestrze wyborców. **Biernym prawem wyborczym** dysponują osoby, które najpóźniej w dniu głosowania ukończyły 21 lat i od co najmniej 5 lat stale zamieszkują w Polsce lub na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Kandydujący w wyborach do Parlamentu Europejskiego nie mogą być karani za przestępstwo popełnione umyślnie i ścigane z oskarżenia publicznego. Bierne prawo wyborcze nie przysługuje również obywatelom Unii Europejskiej niebędącym obywatelami polskimi, którzy pozbawieni zostali prawa wybieralności w państwie, którego są obywatelami.

Na potrzeby wyborów do Parlamentu Europejskiego **terytorium Polski zostało podzielone na 13 okręgów wyborczych**²⁰. Większość z nich, tj. siedem obejmuje

¹⁷ Zob. R. Herbut, *Wspólnota Europejska*, w: A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, PWN, Warszawa 2006, s. 326 i n.

¹⁸ DzU 2004, nr 25, poz. 219 z późn. zm.

¹⁹ DzU 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.

²⁰ Przedstawiony podział został zaproponowany w projekcie ordynacji wyborczej z czerwca 2003 r. Należy także przypomnieć, że w 2003 r. proponowano wprowadzenie siedmiu okręgów wyborczych (posłowie Klubu

obszar jednego województwa, zaś cztery okręgi wyborcze – dwóch sąsiadujących ze sobą województw. Pozostałe dwa okręgi wyborcze obejmują odpowiednio przyporządkowane im obszary województwa mazowieckiego (w tym miasto stołeczne Warszawę). Kandydaci na posłów do Parlamentu Europejskiego mogą być zgłaszani przez komitety wyborcze: partii politycznych, koalicji stronnictw politycznych oraz wyborców. Wspomniane podmioty czynią to, przedstawiając okręgowym komisjom wyborczym listy kandydatów, które muszą być poparte przez co najmniej 10 tys. wyborców stale zamieszkujących na terenie danego okręgu wyborczego.

Biorąc pod uwagę uprawnienia polskiego wyborcy w akcie głosowania, należy zaznaczyć, że udziela on poparcia wybranemu kandydatowi, którego nazwisko znajduje się na okręgowej liście kandydatów, przedstawionej przez konkretny komitet wyborczy. Ten ostatni decyduje również o kolejności kandydatów na liście wyborczej. Wypada dodać, że praktyka wyborcza pokazuje, iż największym poparciem głosujących cieszą się ci kandydaci, których nazwiska umieszczane są na pierwszym miejscu listy. Fakt ten można m.in. interpretować jako akceptację propozycji przedstawionych przez komitety wyborcze. Istotny wpływ na wynik wyborów ma również próg wyborczy. Na poziomie ogólnopolskim wynosi on 5% i jest to maksymalna wartość dopuszczalna w Unii Europejskiej²¹. Należy także dodać, że wybory do Parlamentu Europejskiego przeprowadzane są nie tylko w oparciu o zasady proporcjonalności, powszechności i bezpośredniości, ale także równości oraz tajności głosowania.

Ustalanie wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego jest procesem dwuetapowym. **Przed wszystkim na poziomie ogólnopolskim odbywa się podział 51 mandatów**²² między stronnictwa polityczne (komitety wyborcze), które przekroczyły 5% próg wyborczy. Podstawą tego podziału jest suma głosów oddanych na listy okręgowe danego stronnictwa uczestniczącego w podziale mandatów. W tym celu stosuje się, praktykowaną również w wyborach do Sejmu, metodę d'Hondta, która jest bardziej korzystna dla tych partii politycznych (komitetów wyborczych), które uzyskały największą liczbę głosów. Metoda ta polega na podziale ogólnej liczby głosów uzyskanych przez komitety wyborcze biorące udział w podziale mandatów przez

Parlamentarnej Platformy Obywatelskiej) oraz utworzenie tylko jednego okręgu wyborczego (posłowie Kół Parlamentarnych Ruchu Katolicko-Narodowego i Ruchu Odbudowy Polski).

²¹ Zob. Decyzja Rady z dnia 25 czerwca i 23 września 2002 r. zmieniająca Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (2002/772/WE, Euratom), DzU L 283 z 21.10.2002, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32002D0772> [dostęp 25.01.2015].

²² W aktualnie trwającej kadencji Parlamentu Europejskiego (2014–2019) Polskę reprezentuje 51 posłów. W kadencji 2009–2014 Polsce przypadło 50 mandatów, a w kadencji 2004–2009 – 54 mandaty. Korekty w liczbie mandatów były spowodowane przyjęciem do Unii Europejskiej kolejnych państw członkowskich, tj. Bułgarii, Rumunii w 2007 r. i Chorwacji w 2013 r.

tyle kolejnych liczb naturalnych, ile jest mandatów do obsadzenia. Po przeprowadzeniu tego działania matematycznego dla wszystkich komitetów wyborczych należy uszeregować 51 największych ilorazów (liczb), tj. tyle, ile wynosi liczba mandatów do rozdzielania. Komitet wyborczy otrzymuje tyle mandatów, ile przypada mu najwyższych ilorazów (liczb) spośród 51 największych²³.

Drugi etap ustalania wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego związany jest z ustaleniem, w których okręgach wyborczych konkretny komitet wyborczy uzyska mandaty (w ten sposób ustala się także, ile mandatów przypadnie na dany okręg wyborczy) i którzy kandydaci je zdobędą. Procedura ta odbywa się na podstawie metody Hare'a–Niemeyera. Polega ona na tym, że odrębnie dla każdego komitetu wyborczego liczbę głosów ważnych oddanych na listę kandydatów danego komitetu wyborczego kolejno w każdym okręgu mnoży się za każdym razem przez liczbę przypadających danemu komitetowi mandatów, a następnie tak otrzymany iloczyn dzieli się przez liczbę głosów ważnych oddanych we wszystkich okręgach na listy kandydatów tego komitetu wyborczego. Wartość liczby całkowitej uzyskanego w ten sposób ilorazu oznacza liczbę mandatów przypadających danej liście kandydatów. Jeżeli po przeprowadzeniu przedstawionego działania matematycznego nie wszystkie mandaty zostały rozdzielone, to wówczas stosuje się tzw. zasadę największych reszt. Oznacza to, że pozostałe mandaty przydziela się tym listom kandydatów tego komitetu, dla których wyliczone ilorazy wykazują po przecinku kolejno najwyższe wartości, uwzględniając także i te listy kandydatów, które nie uzyskały jeszcze żadnego mandatu. W ramach listy okręgowej mandaty przypadają kandydatom w kolejności według największej liczby zdobytych głosów²⁴.

Podanie oficjalnych wyników wyborów należy do Państwowej Komisji Wyborczej, która czyni to w formie obwieszczenia publikowanego w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej oraz podając je do publicznej wiadomości. Wspomniana Komisja przygotowuje również sprawozdanie z wyborów, które przesyła prezydentowi państwa, Marszałkowi Sejmu i Sądowi Najwyższemu. Do obowiązków Państwowej Komisji Wyborczej należy także wręczenie posłom do Parlamentu Europejskiego zaświadczenia o wyborze, co musi mieć miejsce nie później niż 14. dnia po ogłoszeniu obwieszczenia. Należy również dodać, że Marszałek Sejmu niezwłocznie po ogłoszeniu obwieszczenia przesyła Przewodniczącemu Parlamentu Europejskiego zawiadomienie o wyborze posłów oraz inne wymagane przez Parlament Europejski dokumenty.

System wyborczy do Parlamentu Europejskiego w Polsce może być postrzegany przez wyborców nierozumiejących tej problematyki jako zbyt skomplikowany. W tym

²³ Zob. art. 356 Ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, DzU 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.

²⁴ Zob. art. 358, § 2–3 i art. 233, ibidem.

miejscu można zadać pytanie, czy możliwe jest wdrożenie prostszych mechanizmów wyborczych? Jeżeli chodzi o główne polskie partie polityczne, to nie wydaje się, aby były one zainteresowane wprowadzaniem jakichkolwiek zmian do rozwiązań już istniejących. Z perspektywy dnia dzisiejszego należy stwierdzić, że również mało prawdopodobne wydają się reformy prawa wyborczego na poziomie europejskim. Warto tutaj wspomnieć o pracach Komisji Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego, która w kwietniu 2011 r. zaproponowała w swoim sprawozdaniu szereg rozwiązań i rekomendowała ich wdrożenie przed wyborami w 2014 r.²⁵ Przedstawione przez Komisję rozwiązania, znacząco zmieniające wewnętrzpaństwowe regulacje prawne, stały się przedmiotem debaty Parlamentu Europejskiego dnia 7 lipca 2011 r., który to ostatecznie zdecydował o odesłaniu sprawozdania do Komisji w celu jego ponownego rozpatrzenia. Biorąc pod uwagę fakt, iż wybory do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. przeprowadzone były w oparciu o dotychczas istniejące regulacje prawne, nie wydaje się, aby w najbliższym czasie doszło do uniformizacji procedur wyborczych. Można tutaj postawić pytanie, czy daleko idące ujednolicenie prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego jest naprawdę niezbędne? Udzielając negatywnej odpowiedzi, wypada podkreślić, że za zdecydowanie ważniejszy problem należy uznać konieczność prowadzenia działań na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej, a przede wszystkim wzmacniania pozycji Parlamentu Europejskiego w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej.

3. Wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce w latach 2004 i 2009

Zanim przedmiotem rozważań staną się wybory do Parlamentu Europejskiego przeprowadzone w Polsce w latach 2004 i 2009, należy przypomnieć, że w dniach 7 i 8 czerwca 2003 r. odbyło się ogólnokrajowe referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej (tzw. referendum akcesyjne). Przy frekwencji wynoszącej 58,85% (do głosowania przystąpiło 17 586 215 osób spośród 29 868 474 uprawnionych), 77,45% (tj. 13 516 612) głosujących odpowiedziało twierdząco na pytanie dotyczące

²⁵ Zob. Sprawozdanie z 28 kwietnia 2011 r. w sprawie wniosku dotyczącego zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0176+0+DOC+XML+V0//PL> [dostęp 25.01.2015].

wyrażenia zgody na przystąpienie Polski do Unii Europejskiej²⁶. Z wyników badań opinii społecznej przeprowadzonych w maju 2003 r. wynikało, że ankietowani Polacy najbardziej spośród korzyści z wstąpienia do Unii Europejskiej cenili sobie swobodę podróżowania, otwarcie rynku pracy czy kwestie związane z ochroną środowiska. Najbardziej zaś obawiali się wzrostu cen, w tym przede wszystkim żywności. Za członkostwem w Unii Europejskiej chętniej opowiadali się respondenci dobrze wykształceni, zainteresowani polityką, będący mieszkańcami miast i mający stabilną sytuację finansową²⁷.

Na przełomie kwietnia i maja 2004 r. podjęte zostały działania mające na celu przygotowanie i przeprowadzenie pierwszych w Polsce wyborów do Parlamentu Europejskiego. Zgodnie z obowiązującymi przepisami ordynacji wyborczej z 2004 r. Państwowa Komisja Wyborcza zarejestrowała 21 komitetów wyborczych, z których 14 zarejestrowało listy we wszystkich okręgach wyborczych. Mimo znaczącej liczby uczestników nadchodzącej elekcji wyniki przeprowadzanych sondaży wskazywały, iż szansę na przekroczenie 5% progu wyborczego mają komitety wyborcze: Platformy Obywatelskiej (PO), Samoobrony RP, Sojuszu Lewicy Demokratycznej – Unii Pracy (SLD–UP), Prawa i Sprawiedliwości (PiS), Ligii Polskich Rodzin (LRP), Socjaldemokracji Polskiej (SDPL), Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL) oraz Unii Wolności (UW). Pozostałymi uczestnikami wyborów do Parlamentu Europejskiego były komitety wyborcze: Polskiej Partii Pracy (PPP), Unii Polityki Realnej (UPR), Inicjatywa dla Polski (IdP), Ogólnopolskiego Komitetu Obywatelskiego OKO (OKO), Krajowej Partii Emerytów i Rencistów i Partii Ludowo-Demokratycznej (KPEiR–PLD), Antyklerykalnej Partii Postępu „Racja” (APP), Polskiej Partii Narodowej (PPN), Konfederacji Ruchu Obrony Bezrobotnych (KROB), Zielonych 2004, Narodowego Odrodzenia Polski (NOP), Demokratycznej Partii Lewicy (DPL), Razem dla Przyszłości (RdP) oraz Narodowego Komitet Wyborczy Wyborców (NKWW)²⁸.

Dla większości polskich partii politycznych wybory do Parlamentu Europejskiego nie okazały się być kwestią priorytetową, a jedynie sprawą zdecydowanie mniejszej wagi niż trwający kryzys rządowy oraz przygotowania do nadchodzących wyborów parlamentarnych. Co nie bez znaczenia, zbliżająca się elekcja została podobnie potraktowana przez środki masowego przekazu. W opinii ekspertów kampania wyborcza nie spełniła swojej roli edukacyjnej, a zatem nie wykorzystano okazji,

²⁶ Zob. Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 lipca 2003 r. O skorygowanym wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, DzU 2003, nr 132, poz. 1222 i 1223.

²⁷ Zob. TNS OBOP, *Polacy o członkostwie w Unii Europejskiej przed referendum*, Warszawa 2003, http://tnsglobal.pl/archiw_files/056-03.pdf [dostęp 27.01.2015].

²⁸ Zob. <http://www.pe2004.pkw.gov.pl/> [dostęp 27.01.2015].

aby dokładnie poinformować Polaków o instytucjach Unii Europejskiej i ich roli. W kampanii nie uwzględniono problemów poruszanych w innych państwach unijnych, takich jak: trwająca wojna w Iraku, perspektywa przystąpienia Turcji do Unii Europejskiej, poczucie zagrożenia bezpieczeństwa wewnętrznego, problem migracji czy też potencjalnego wejścia do strefy euro²⁹. W rzeczywistości wśród poruszanych tematów wyróżniały się kwestie dotyczące: problematyki regionalnej; budżetu Unii Europejskiej i funduszy strukturalnych (zwiększenie nakładów na rolnictwo – PSL, fundusze strukturalne – SLD–UP, PO, SDPL, wydatki na rozwój i badania naukowe – SDPL, UW); negocjacji i traktatu akcesyjnego (o ile SLD–UP przekonywały, że Polska weszła do Unii Europejskiej na najlepszych możliwych warunkach, o tyle m.in. Samoobrona RP, LPR, UPR, PPP, KPEiR–PLD i inne stronnictwa polityczne stały na stanowisku, iż po akcesji Polska stała się „państwem drugiej kategorii”); szeroko rozumianego patriotyzmu; zapewnienia długofalowego wzrostu gospodarczego (SLD–UP, SDPL, PO i UW); rolnictwa (PSL) czy Traktatu konstytucyjnego (PiS opowiadała się za utrzymaniem przepisów Traktatu nicejskiego, zaś np. LPR i UPR stały na stanowisku, iż Traktat konstytucyjny należy odrzucić w całości)³⁰.

Po raz pierwszy wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce odbyły się dnia 13 czerwca 2004 r., tj. niespełna półtora miesiąca po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej. Przede wszystkim należy odnotować fakt, że elekcji tej towarzyszyła niska frekwencja, która wyniosła 20,87%³¹ (frekwencja w całej Unii Europejskiej wyniosła 45,47%). Trzeba także dodać, że wybory do Parlamentu Europejskiego ogólnie nie cieszą się zbyt dużym zainteresowaniem wyborców, a frekwencja, począwszy od wyborów w 1979 r. do 2009 r., wykazywała tendencję malejącą. Za przyczyny takiego stanu rzeczy uważa się przede wszystkim: dominację problematyki krajowej w kampanii, niedostateczny stopień zaangażowania środków masowego przekazu w działania promujące wybory, brak informacji odnośnie do Parlamentu Europejskiego i znaczenia wyborów czy niewystarczający poziom wiedzy na temat prawa wyborczego. Wspomniane wybory zarówno w Polsce, jak i w większości państw członkowskich Unii Europejskiej w praktyce mają drugorzędne znaczenie w porównaniu z elekcjami parlamentarnymi, prezydenckimi czy samorządowymi. W przypadku Polski najczęstszymi powodami absencji wyborczej było zniechęcenie aktualną sytuacją polityczną, brak zainteresowania polityką oraz

²⁹ M. Czaplicki, *Pierwsze wybory europejskie w Polsce*, „Analizy i Opinie” nr 25, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004, s. 2.

³⁰ Ibidem, s. 7–8.

³¹ Niższą niż w Polsce frekwencję wyborczą odnotowano jedynie na Słowacji – wynosiła ona 16,97%.

przekonanie, że wybory te są jedynie okazją dla polityków do zdobycia eksponowanych i dobrze opłacanych stanowisk³².

Ostateczne wyniki wyborów przeprowadzonych 13 czerwca 2004 r. przyniosły największy sukces Platformie Obywatelskiej, którą poparło 24% głosujących. Ugrupowanie to wygrało w 8 z 13 okręgów wyborczych. Dobry wynik wyborczy (16% poparcia) odnotowała Liga Polskich Rodzin, która w trakcie kampanii wyborczej prezentowała zdecydowanie antyunijne nastawienie. Rosnąca wówczas popularność Prawa i Sprawiedliwości znalazła odzwierciedlenie w uzyskanym rezultacie wyborczym. Partię tę poparło około 13% głosujących, co pozwoliło jej ostatecznie zająć trzecie miejsce. Trudno zaś jako sukces postrzegać wynik wyborczy Samoobrony RP. Wprawdzie poparło ją około 11% głosujących, jak jednak wynikało z sondaży jeszcze w marcu 2004 r., stronnictwo to mogło liczyć na poparcie około 30% wyborców. Wsparcie ze strony stałego elektoratu, identyfikującego się z lewicowymi założeniami programowymi, zapewniło koalicji SLD–UP poparcie ze strony ponad 9% wyborców. Jediną partią polityczną, która nie posiadając wówczas swoich przedstawicieli w polskim Sejmie i Senacie, zdołała zdobyć mandaty do Parlamentu Europejskiego, okazała się być Unia Wolności, którą poparło ponad 7% głosujących. Nie bez znaczenia pozostaje też fakt, iż partia ta posiadała elektorat o zbliżonych preferencjach politycznych do wyborców Platformy Obywatelskiej. Rezultat wyborczy, jaki uzyskało Polskie Stronnictwo Ludowe, tj. ponad 6% poparcia, był interpretowany jako dowód sceptycyzmu polskich rolników wobec członkostwa Polski w Unii Europejskiej, jak również wobec zapowiadanych korzyści finansowych wynikających z dopłat bezpośrednich. Jeszcze mniejszy elektorat niż PSL poparł Socjaldemokrację Polską. Jednak biorąc pod uwagę fakt, że partia ta przystępowała do wyborów, nie mając w pełni rozwiniętych struktur organizacyjnych, wystarczającego zaplecza finansowego czy powszechnie znanych kandydatów, wynik wyborczy przekraczający 5% poparcia można uznać za korzystny.

Mając na uwadze wewnętrzne znaczenie wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2004 r., można zasadnie przyjąć, że zapoczątkowały one proces demontażu dotychczasowej, dwubiegunowej rywalizacji politycznej. Uczestniczące w niej stronnictwa polityczne dzieliły się, ogólnie rzecz biorąc, na te o genezie postsolidarnościowej i postkomunistycznej. Przedstawioną tezę potwierdzają wyniki kolejnych wyborów parlamentarnych. Partiami, które odnosiły sukcesy wyborcze, inicjowały przetargi koalicyjne i w największym stopniu partycypowały w sprawowaniu władzy, były postsolidarnościowe Platforma Obywatelska oraz Prawo i Sprawiedliwość.

³² Szerzej na ten temat m.in.: A. Cybulska, *Głosujący i nie głosujący o swoich decyzjach w wyborach do Parlamentu Europejskiego – analiza powyborcza*, CBOS, Warszawa 2004, s. 8–9.

Po wyborach z 2004 r. zasadniczy podział wśród liczących się w polskim systemie partyjnym ugrupowań sprowadza się do wyróżnienia partii inicjujących i dopełniających współpracę na gruncie rządowym. Po wtóre, po wspomianej elekcji zmalał zakres dynamiki zmiany sondażowego poparcia dla poszczególnych partii politycznych. Co również istotne, nastąpiło ograniczenie szans wyborczych pozaparlamentarnych stronnictw politycznych³³.

Tabela 1. Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2004 r.

Lp.	Nazwa komitetu	Poparcie w %	Liczba głosów	Liczba mandatów
1	Platforma Obywatelska	24,10	1 467 775	15
2	Liga Polskich Rodzin	15,92	969 869	10
3	Prawo i Sprawiedliwość	12,67	771 858	7
4	Samoobrona RP	10,78	656 782	6
5	Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy	9,35	569 311	5
6	Unia Wolności	7,33	446 549	4
7	Polskie Stronnictwo Ludowe	6,34	386 340	4
8	Socjaldemokracja Polska	5,33	324 707	3
9	Unia Polityki Realnej	1,87	113 675	–
10	Narodowy Komitet Wyborczy Wyborców	1,56	94 867	–
11	Inicjatywa dla Polski	1,45	88 565	–
12	Krajowa Partia Emerytów i Rencistów – Partia Ludowo-Demokratyczna	0,80	46 667	–
13	Konfederacja Ruchu Obrony Bezrobotnych	0,61	36 937	–
14	Ogólnopolski Komitet Obywatelski OKO	0,58	35 180	–
15	Polska Partia Pracy	0,54	32 807	–
16	Antyklerykalna Partia Postępu	0,30	18 068	–
17	Zieloni 2004	0,27	16 288	–
18	Demokratyczna Partia Lewicy	0,09	5 513	–
19	Razem dla Przyszłości	0,05	2 897	–
20	Narodowe Odrodzenie Polski	0,04	2 546	–
21	Polska Partia Narodowa	0,04	2 510	–
Suma			4 621 936	54

Źródło: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 czerwca 2004 r. O wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 13 czerwca 2004 r., <http://www.pe2004.pkw.gov.pl/> [dostęp 28.01.2015].

³³ Szerzej na ten temat: W. Wojtasik, *Partie polityczne i system partyjny RP w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2009 r.*, w: *Wybory do Parlamentu Europejskiego...*, op.cit., s. 76 i n.

Postrzegając wyniki wyborów z czerwca 2004 r. w innym kontekście, należy przypomnieć, że polscy europosłowie weszli w skład różnych grup politycznych (frakcji) Parlamentu Europejskiego. I tak posłowie reprezentujący: Platformę Obywatelską i Polskie Stronnictwo Ludowe zasilili Grupę Europejskiej Partii Ludowej – Europejscy Demokraci (EPP–ED), Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unię Pracy oraz Socjaldemokrację Polską dołączyli do Grupy Partii Europejskich Socjalistów (PES), Unię Wolności weszli w skład Grupy Partii Porozumienia Liberalistów i Demokratów na rzecz Europy (ELDR), a Prawo i Sprawiedliwość przyłączyli się do Grupy Unii na rzecz Europy Narodów (UEN). Do tej ostatniej przyłączyła się z czasem większość posłów Ligi Polskich Rodzin (pozostali należeli do Grupy Niepodległość i Demokracja – IND/DEM) oraz Samoobrony RP (pozostali przystąpili do ELDR i PES).

Następne wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce zostały wyznaczone na mocy postanowienia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na dzień 7 czerwca 2009 r. Tym razem wyborcy mieli wyłonić w głosowaniu 50 posłów do Parlamentu Europejskiego, a nie jak pięć lat wcześniej 54. Ta istotna zmiana w stosunku do poprzedniej elekcji oznaczała nie tyle celowe zmniejszenie wielkości polskiej reprezentacji, co przywrócenie stanu zgodnego z regulacjami prawnymi zawartymi w Traktacie z Nicei. Dotychczasowa, zwiększona liczba posłów miała zatem charakter wyjątkowy i wynikała z faktu, że Bułgaria i Rumunia podpisały traktat akcesyjny 25 kwietnia 2005 r.³⁴ Taki stan rzeczy spowodował, że państwa przyłączone do Unii Europejskiej w 2004 r. uzyskały jednorazowo dodatkowe mandaty.

Do dnia 28 kwietnia 2009 r. Państwowa Komisja Wyborcza zarejestrowała 12 komitetów wyborczych, z których 10 zarejestrowało listy we wszystkich okręgach wyborczych. Wśród nich, na podstawie wyników przeprowadzanych sondaży opinii społecznej, największe szanse na przekroczenie progu wyborczego miały komitety wyborcze następujących stronnictw politycznych: Platformy Obywatelskiej, Prawa i Sprawiedliwości, Polskiego Stronnictwa Ludowego oraz Sojuszu Lewicy Demokratycznej – Unii Pracy. Warto w tym miejscu zauważyć, że po wyborach parlamentarnych, które odbyły się w Polsce dnia 21 października 2007 r., ustaliła się grupa czterech relewantnych partii politycznych (PO, PiS, PSL i SLD) oraz postępował proces marginalizacji innych stronnictw, które w badaniach sondażowych nawet nie zbliżały się do wartości progu wyborczego. Powracając do kwestii zbliżającej się elekcji, należy dodać, że pozostałymi uczestnikami wyborów do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009 r. były komitety wyborcze: Unii Polityki Realnej, Samoobrony RP,

³⁴ Traktat ten, zwany od miejsca podpisania Traktatem luksemburskim, wszedł w życie dnia 1 stycznia 2007 r.

Polskiej Partii Pracy, Libertas Polska (LP)³⁵, Porozumienia dla Przyszłości – Centrolewica³⁶ (PdP), Prawicy Rzeczypospolitej (PR), Polskiej Partii Socjalistycznej (PPS) oraz Naprzód Polsko – Piast (NPP).

Podobnie jak w 2004 r., tak i tym razem kampania wyborcza w kwestiach programowych została przede wszystkim sprowadzona do wymiaru wewnętrznego. O ile w innych państwach unijnych skupiano się w tym czasie przede wszystkim na takich kwestiach, jak: przeciwdziałanie skutkom kryzysu finansowego 2007+, pobudzanie rozwoju gospodarczego czy zapobieganie wzrostowi bezrobocia oraz inflacji, o tyle w Polsce wśród poruszanych problemów wyróżniały się kwestie dotyczące głównie: efektywnego wykorzystywania funduszy unijnych, przeciwdziałania protekcjonizmowi i interwencjonizmowi (PO), bezpieczeństwa energetycznego (PO, PSL, SLD–UP), rozwoju obszarów wiejskich (PiS, PSL), dopłat dla rolników (PSL, LP), walki z bezrobociem i ochrony miejsc pracy (PiS, PdP, LP), rozwoju zrównoważonego (SLD, PdP) odrzucenia Traktatu lizbońskiego (LP, UPR) czy sprzeciwu wobec wprowadzenia w przyszłości w Polsce euro jako nowej waluty (PR).

Ujmując analizowany problem w nieco inny sposób, można uznać, że wiosną 2009 r. działania prowadzone przez PO i PiS polegały głównie na dokonywaniu oceny efektów polityki realizowanej przez działający od listopada 2007 r. koalicyjny rząd PO–PSL, na czele którego stał D. Tusk. PSL i SLD podejmowały zaś wysiłki na rzecz umocnienia własnych pozycji. Analizując cele wyborcze uczestników wyborów w 2009 r., można przyjąć, że PO i PSL dążyły co najmniej do utrzymania *status quo*, przy czym PO chciała potwierdzić status partii dominującej, a PSL uzyskać wynik nie gorszy niż w poprzednich wyborach. Celem PiS i SLD było zaś odwrócenie niekorzystnej tendencji i uzyskanie oczekiwanego poparcia ze strony wyborców. Głównym zadaniem stawianym sobie przez partie pozaparlamentarne było doprowadzenie do zmiany ich pozycji w systemie partyjnym, czego efektem byłoby nie tylko zdobycie mandatów, ale przede wszystkim zajęcie trwałego miejsca w „głównym nurcie” polskiej polityki³⁷. Mając na uwadze specyfikę polskiej kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego w 2009 r., nie należy zapominać, iż przypadła ona na okres poprzedzający wybory prezydenckie i samorządowe w 2010 r. oraz wybory parlamentarne w 2011 r. Stąd też środki masowego przekazu w Polsce chętniej poświęcały uwagę narastającemu konfliktowi między prezydentem a prezesem Rady Ministrów.

³⁵ Ugrupowanie to w wyborach w 2009 r. reprezentowali kandydaci związani m.in. z LPR, Partią Regionów (PR), Zjednoczeniem Chrześcijańsko-Narodowym (ZChN) czy Organizacją Narodu Polskiego – Liga Polska (ONP–LP).

³⁶ W skład tego komitetu wyborczego wchodziły: Partia Demokratyczna (PD), Socjaldemokracja Polska i Zieloni 2004.

³⁷ Zob. W. Wojtasik, op.cit., s. 79.

Istnieją jednak obiektywne przesłanki, aby kampanię wyborczą z 2009 r. uznać za bardziej znaczącą niż tą z 2004 r., decydującą rolę w tym zakresie odegrał internet.

Wyborom do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonym 7 czerwca 2009 r. towarzyszyła nieznacznie większa niż pięć lat wcześniej frekwencja wyborcza, która wyniosła 24,53%³⁸ (frekwencja w całej Unii Europejskiej wyniosła 43%). Z wyników przeprowadzonych po wyborach badań opinii społecznej wynika, że w elekcji częściej brali udział mężczyźni niż kobiety. Największą grupę wyborców stanowili ci pomiędzy 45 a 54 rokiem życia, mieszkańcy dużych i średnich miast, z wyższym wykształceniem. Większe zainteresowanie wyborami okazywali Polacy o prawicowych poglądach politycznych, zaś najliczniej udali się do urn wyborczych zwolennicy dwóch największych polskich partii politycznych, tj. PO i PiS. Należy też dodać, że niemal tak samo licznie głosowali zwolennicy SLD–UP jak PSL. Ponadto zdecydowaną większość stanowili zwolennicy członkostwa Polski w Unii Europejskiej niż jej przeciwnicy³⁹. Powszechnie przyjmuje się, że nadal niska frekwencja wyborcza w Polsce spowodowana była w znacznej mierze negatywnym stosunkiem do kwestii wewnętrznej rywalizacji politycznej, a także nieznaną kandydatów, negatywną oceną merytorycznej strony kampanii wyborczej i programów wyborczych partii politycznych, brakiem wiedzy na temat roli Parlamentu Europejskiego czy niezadawalającymi sposobami komunikowania się polityków z wyborcami⁴⁰.

Ostateczne wyniki wyborów z 7 czerwca 2009 r. potwierdziły poparcie, jakim cieszyła się wśród polskiego elektoratu rządząca Platforma Obywatelska. Na ugrupowanie to głosowało 44,43% wszystkich wyborców, co pozwoliło jej na zdobycie 25 mandatów do Parlamentu Europejskiego i odniesienie sukcesu w 9 okręgach wyborczych. Stosunkowo wysokie poparcie odnotowało również Prawo i Sprawiedliwość. Główna partia opozycyjna znalazła poparcie u 27,40% wyborców, co znowu zapewniło jej zwycięstwo w 4 okręgach wyborczych oraz 15 mandatów. Na komitet wyborczy SLD–UP głosy oddało 12,34% wszystkich biorących udział w wyborach. Wynik ten pozwolił na uzyskanie 7 mandatów w Parlamencie Europejskim. Wszystkie wymienione partie polityczne odnotowały w 2009 r. zdecydowanie lepszy wynik wyborczy niż w poprzedniej elekcji z 2004 r. Rezultat wyborczy, jaki uzyskało Polskie Stronnictwo Ludowe, tj. 7,01%, mógł również stanowić potwierdzenie, iż liczba zwolenników tej partii politycznej wzrasta, jednak – co bardziej istotne – fakt ten nie oznaczał, iż PSL będzie reprezentowane przez taką samą jak do tej pory liczbę posłów.

³⁸ Niższą niż w Polsce frekwencję wyborczą odnotowano na Litwie (20,98%) i w Słowacji (19,64%).

³⁹ Zob. *Wybory do europarlamentu w powyborczych deklaracjach Polaków*, Komunikat z badań BS/110/2009, CBOS, Warszawa lipiec 2009, s. 5 i n.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 11.

Tabela 2. Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009 r.

Lp.	Nazwa komitetu	Poparcie w %	Liczba głosów	Liczba mandatów
1	Platforma Obywatelska	44,43	3 271 852	25
2	Prawo i Sprawiedliwość	27,40	2 017 607	15
3	Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy	12,34	908 765	7
4	Polskie Stronnictwo Ludowe	7,01	516 146	3
5	Porozumienie dla Przyszłości – Centrolewica	2,44	179 602	–
6	Prawica Rzeczypospolitej	1,95	143 966	–
7	Samoobrona RP	1,46	107 185	–
8	Libertas Polska	1,14	83 754	–
9	Unia Polityki Realnej	1,10	81 146	–
10	Polska Partia Pracy	0,70	51 872	–
11	Naprzód Polsko – Piast	0,02	1 537	–
12	Polska Partia Socjalistyczna	0,02	1 331	–
Suma			7 364 763	50

Źródło: Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 czerwca 2009 r. O wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 7 czerwca 2009 r., <http://pe2009.pkw.gov.pl/ALL/pliki/DOKUMENTY/komunikaty/obwieszczenie.pdf> [dostęp 30.01.2015].

Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009 r. nie zwiastały tym razem istotnych zmian w polskim systemie partyjnym. Należy uznać, że potwierdzały tendencje odnotowywane po wyborach do Sejmu i Senatu przeprowadzonych 21 października 2007 r. w stosunku do czterech głównych stronnictw politycznych oraz wzajemnych relacji między nimi. Nie pojawiło się również żadne nowe ugrupowanie, które byłoby w stanie uzyskać poparcie społeczne przekraczające 5%.

VII kadencja Parlamentu Europejskiego przypadająca na lata 2009–2014 rozpoczęła się od istotnego z polskiego punktu widzenia wydarzenia, a mianowicie na pierwszym posiedzeniu w dniu 14 lipca 2009 r. na przewodniczącego tego organu Unii Europejskiej został wybrany J. Buzek⁴¹, były premier polskiego rządu w latach 1997–2001, a wówczas poseł do Parlamentu Europejskiego wybrany z listy wyborczej Platformy Obywatelskiej. Pozostali polscy europosłowie reprezentujący to ugrupowanie polityczne, jak i Polskie Stronnictwo Ludowe, ponownie weszli w skład Grupy Europejskiej Partii Ludowej (EPP). Posłowie, którzy zdobyli mandaty z list wyborczych Prawa i Sprawiedliwości, przyłączyli się do Europejskich Konserwatyistów i Reformatorów (ECR), zaś ci wybrani z list SLD–UP zasilili Grupę Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów (S&D). Należy dodać, że w trakcie trwania kadencji doszło do nielicznych zmian w omawianej materii, i tak 4 byłych posłów

⁴¹ Stanowisko to sprawował do dnia 17 stycznia 2009 r., kiedy zastąpił go M. Schulz.

PiS przeszło z czasem do Grupy Europa Wolności i Demokracji (EFD), zaś poseł PO przeniósł się z EPP do ECR.

Powracając jeszcze do kwestii wielkości polskiej reprezentacji w Parlamencie Europejskim VII kadencji, należy przypomnieć, że po wejściu w życie Traktatu lizbońskiego skład tego organu od połowy grudnia 2011 r. został powiększony o 18 europosłów (tj. z 736 do 754), w tym o jednego z Polski. Ów dodatkowy mandat przypadł politykowi reprezentującemu Polskie Stronnictwo Ludowe.

4. Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2014 r.

Wybory reprezentacji 28 państw członkowskich UE w Parlamencie Europejskim VIII kadencji odbywały się między 22 a 25 maja 2014 r. na mocy decyzji Rady Unii Europejskiej z 14 czerwca 2013 r.⁴² W ich rezultacie wybrano 751 eurodeputowanych (15 mniej niż w VII kadencji), z czego w podziale mandatów na Polskę przypadało 51 posłów. Formalnie kadencja nowo wybranego parlamentu rozpoczęła się 1 lipca 2014 r. Na potrzeby organizacji wyborów terytorium Polski zostało podzielone na 13 okręgów wyborczych (tabela 3).

Przyjęty kalendarz wyborczy określał poszczególne etapy procesu wyborczego, z których jedną z najważniejszych dat był, przykładowo, dzień 7 kwietnia 2014 r., kiedy upływał termin zawiadomiania Państwowej Komisji Wyborczej o utworzeniu komitetów wyborczych. Mogły one przybierać jedną z trzech form: mogły być komitetami wyborczymi jednej partii politycznej, mogły mieć formę koalicyjnych komitetów wyborczych, gdy w ich skład wchodziłi przedstawiciele więcej niż jednej partii (koalicja wyborcza), lub mogły to być komitety wyborcze organizowane przez wyborców bezpośrednio czy pośrednio przy wykorzystaniu poparcia organizacyjnego i personalnego instytucji i organizacji społeczeństwa obywatelskiego (organizacji III sektora). W dniu 15 kwietnia (godz. 24.00) upływał termin zgłaszania list kandydatów na deputowanych do Parlamentu Europejskiego we wszystkich okręgach wyborczych. Listy kandydatów powinny być zgłoszone do tej daty do właściwej okręgowej komisji wyborczej⁴³. Zgłoszenie i zarejestrowanie listy kandydatów na eurodeputowanych

⁴² W poszczególnych państwach członkowskich wybory odbywały się: 22 maja (czwartek): Holandia, Wielka Brytania, 23 maja (piątek): Irlandia, 23 i 24 maja (piątek i sobota): Czechy, 24 maja (sobota): Łotwa, Malta, Słowacja, 25 maja (niedziela): Austria, Belgia, Bułgaria, Chorwacja, Cypr, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Litwa, Luksemburg, Niemcy, Polska, Portugalia, Rumunia, Słowenia, Szwecja, Węgry, Włochy.

⁴³ Informacja o zasadach i sposobie zgłaszania list kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego w wyborach, które będą zarządzane na dzień 25 maja 2014 r. pkw.gov.pl [dostęp 2.03.2014].

(po zbadaniu, czy spełnia ona wymogi formalno-prawne) w 7 okręgach wyborczych pozwala na bycie ogólnopolskim komitetem wyborczym, co daje pewne przywileje wynikające z korzyści skali. Istotne ze względów wizerunkowych, choć marginalne ze względów merytorycznych było losowanie jednolitych numerów dla list kandydatów na deputowanych do Parlamentu Europejskiego, wystawionych przez ten sam komitet wyborczy i zarejestrowanych przynajmniej w dwóch okręgach wyborczych⁴⁴.

Tabela 3. Okręgi wyborcze w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 r.

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

Źródło: Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, DzU 2004, nr 25, poz. 219.

W wyborach do Parlamentu Europejskiego, podobnie jak w wyborach do wszystkich szczebli organów władzy i w wyborach prezydenckich w Polsce, obowiązuje tzw. cisza wyborcza, oznaczająca wstrzymanie się i zakaz agitacji wyborczej, a także zakaz publikowania wyników sondaży wskazujących na szanse poszczególnych kandydatów w wyborach⁴⁵. Zakazane jest i traktowane w kategoriach prawnych jako występki „podawanie do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych i wyników wyborów oraz wyników sondaży wyborczych przeprowadzanych w dniu głosowania, w tym również o szacowanej frekwencji wyborczej, oraz informowanie

⁴⁴ Zasady losowania jednolitych numerów dla list kandydatów na posłów do Parlamentu Europejskiego tego samego komitetu wyborczego, pkw.gov.pl [dostęp 21.10.2014].

⁴⁵ Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 maja 2014 r. w sprawie „ciszy wyborczej”, pkw.gov.pl, 21 maja 2014 [dostęp 27.05.2014].

o osobach kandydujących w danym okręgu wyborczym, podając tylko nazwiska wybranych kandydatów czy nazwy wybranych komitetów wyborczych”. „Cisza wyborcza” rozpoczyna się 24 godziny przed dniem głosowania, co w konkretnym przypadku omawianych wyborów oznacza 24 maja, godz. 00.00. Ocena stosowania tego rodzaju praktyki rodzi wśród teoretyków prawa konstytucyjnego czy politologii różne opinie i spory. Ze względu na możliwość umieszczania zabronionych informacji, przykładowo na medialnych i społecznościowych serwerach polskojęzycznych poza granicami Polski, trudno właściwie dociec, jakiemu celowi istotnemu z punktu widzenia reguł demokracji wskazane rozwiązanie ma służyć. „Cisza wyborcza” nie ogranicza jednak możliwości relacjonowania przebiegu wyborów przez media, publikowania danych o frekwencji wyborczej w określonych okręgach lub w całej Polsce, w określonym momencie głosowania wyborców lub publikowania materiałów zachęcających do udziału w wyborach.

W wyznaczonym w kalendarzu wyborczym terminie (do północy 15 kwietnia) listy wyborcze we wszystkich 13 okręgach wyborczych zarejestrowały następujące komitety wyborcze poszczególnych partii politycznych lub koalicyjne komitety wyborcze, w sumie 9, a więc o 1 mniej niż w wyborach 2009 r.:

- 1) Koalicyjny Komitet Wyborczy Europa Plus Twój Ruch, dodajmy, że z list komitetu oprócz członków Twojego Ruchu kandydowali członkowie Partii Demokratycznej i Stronnictwa Demokratycznego;
- 2) Koalicyjny Komitet Wyborczy Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy;
- 3) Komitet Wyborczy Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke;
- 4) Komitet Wyborczy Platforma Obywatelska RP;
- 5) Komitet Wyborczy Polska Razem Jarosława Gowina;
- 6) Komitet Wyborczy Polskie Stronnictwo Ludowe;
- 7) Komitet Wyborczy Prawo i Sprawiedliwość, z list tego komitetu kandydowali także członkowie Prawicy Rzeczypospolitej i szef Stronnictwa „Piast”;
- 8) Komitet Wyborczy Solidarna Polska Zbigniewa Ziobro;
- 9) Komitet Wyborczy Wyborców Ruch Narodowy, dodajmy, że z list komitetu kandydowali również przedstawiciele partii Unia Polityki Realnej.

Część komitetów wyborczych zdołała zarejestrować swoje listy wyborcze tylko w niektórych okręgach wyborczych, w sumie 3 komitety:

- 1) Komitet Wyborczy Demokracja Bezpośrednia (okręgi wyborcze nr: 1, 3, 6, 8, 10 i 11), z list tego komitetu kandydowali również członkowie Polskiej Partii Piratów i Partii Libertariańskiej;
- 2) Komitet Wyborczy Partia Zieloni (okręgi wyborcze nr: 1, 4, 6, 11 i 13), z list komitetu kandydowali także członkowie Partii Kobiet i Polskiej Partii Socjalistycznej;
- 3) Komitet Wyborczy Samoobrona (okręgi wyborcze nr: 3 i 6).

Pozostałych 8 komitetów nie zdołało zarejestrować list wyborczych w żadnym z okręgów wyborczych, co oznaczało, że nie mogły posiadać swoich kandydatów w wyborach. Były wśród nich przykładowo: Komitet Wyborczy Wyborców Naprawimyto.org; Komitet Wyborczy Wyborców Obrony Wędlin Tradycyjnych; Komitet Wyborczy Wyborców Oburzeni czy Komitet Wyborczy Wyborców Wolność. Tak więc na wstępną liczbę zgłoszeń 20 komitetów wyborczych ostatecznie w wyborach wzięło udział 12 z nich. W wyniku przeprowadzonego losowania numerów list: nr 1 otrzymał Komitet Wyborczy Solidarna Polska Zbigniewa Ziobro. Dwie największe partie w Polsce: Platforma Obywatelska RP miała nr 8, zaś Prawo i Sprawiedliwość nr 4.

Między 26 marca a 23 maja 2014 r. liczne agencje sondażowe przeprowadzały badania mające na celu sformułowanie wiarygodnych przewidywań co do rezultatów wyborów. Z preferencji wyborczych wynikało, że ich zwycięzcą zostanie Platforma Obywatelska lub Prawo i Sprawiedliwość, zaś innym partiom przyznawano jedynie marginalne znaczenie, choć wskazywano na okręgi wyborcze, w których np. PSL (okręg nr 8 – województwo lubelskie), czy SLD (okręg nr 2 – województwo kujawsko-pomorskie) mogą odnieść znaczące sukcesy. Rozkład preferencji wskazywał również, że w okręgach wschodniej i środkowej Polski sukces odniesie Prawo i Sprawiedliwość, zaś w okręgach położonych w zachodniej oraz północnej i południowej Polsce przewagę mieć będzie Platforma Obywatelska. Późniejsze wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w znacznym stopniu potwierdziły te prognozy; wskazuje to na postępujący profesjonalizm firm sondażowych badających preferencje wyborcze społeczeństwa, co nie we wszystkich poprzednich wyborach miało miejsce.

Programy wyborcze ogłoszone przez poszczególne partie polityczne i komitety wyborcze przed wyborami do Parlamentu Europejskiego nie były zaskakujące i często zawierały podobne hasła, choć formułowane nieco innym językiem. Zasadnicze problemy podejmowane w programach związane były z przewyciężaniem i poprawą sytuacji po kryzysie ekonomicznym 2008+, szczególnie kwestie związane z rynkiem pracy i trudnościami ze znalezieniem pracy przez ludzi młodych. Istotna była kwestia polskiego wejścia do strefy euro w sytuacji wyraźnego pogorszenia relacji wewnątrz strefy i osłabienia euro w stosunku do dolara amerykańskiego. Akcentowano dotychczasowe sukcesy związane z absorpcją funduszy europejskich, szczególnie ich pozytywnego wpływu na rozwój infrastruktury drogowej i transportowej w Polsce, choć z drugiej strony partie opozycyjne wobec koalicji PO–PSL, a szczególnie PiS wskazywały na problemy i kłopoty związane z efektywnym wykorzystaniem funduszy europejskich na inwestycje infrastrukturalne. Jednak kandydaci na eurodeputowanych z obu stron sceny politycznej przekonywali o swoich przyszłych staraniach w Parlamencie Europejskim związanych z utrzymaniem, a nawet zwiększeniem finansowania netto z pieniędzy pochodzących z instytucji UE.

Kandydaci i ugrupowania lewicy (SLD) akcentowali fakt pozostawiania ponad 27 mln obywateli UE bez pracy i postulowali pobudzenie gospodarki, aby doprowadzić do istotnego zwiększenia miejsc pracy, szczególnie dla młodych obywateli Unii. Wyciągając wnioski ze wspomnianego kryzysu ekonomicznego, którego głównym sprawcą były instytucje finansowe, a szczególnie banki, postulowano zwiększenie nadzoru krajowego oraz rozwój instytucji na szczeblu UE (Europejska Unia Bankowa), które ograniczyłyby niekontrolowane ryzyko podejmowane przez te instytucje w pogoni za jak największymi zyskami. Banki mają służyć ludziom, nie zaś prowadzić do sytuacji, w której muszą być „ratowane” pieniędzmi podatników pochodzącymi z budżetu państwa, bowiem są „za duże by upaść”. Lewica opowiadała się za „Europą socjalną”, czyli podejmowaniem programów socjalnych nie tylko w wymiarze poszczególnych państw członkowskich, ale również na szczeblu całej Unii⁴⁶. Siłę, stabilność i bogactwo UE dostrzegano w jej różnorodności, którą powinny chronić prawa obywatelskie i wolności, dzięki którym niemożliwa byłaby marginalizacja niektórych mniejszościowych środowisk.

Swoistym *novum* kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. było zaistnienie w Polsce, ale również w wielu innych państwach europejskich (Wielka Brytania, Francja, Holandia, Węgry itd.) wyraźnie akcentujących swoje antyintegracyjne i antyunijne poglądy ugrupowań politycznych kontestujących dotychczasowe sukcesy UE i państw członkowskich. W Polsce ugrupowaniem takim była Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke, która swoim naczelnym hasłem uczyniła antyunijność i dążenie w Parlamencie Europejskim przyszłej kadencji do redukcji UE jedynie do fazy strefy wolnego handlu. Kandydaci partii na eurodeputowanych wskazywali na absurdy w różnych działaniach UE, przerosty biurokratyczne i zapowiadali głosowania w Parlamencie przeciwko wszelkim aktom prawnym zwiększającym skalę fiskalizmu i etatyzmu Unii. Wyrażali pogląd, iż polski rząd powinien korzystać ze swego prawa weta i być przeciwny wszelkim działaniom zwiększającym kompetencje władz w Brukseli w stosunku do władz państw członkowskich⁴⁷. Uprzedzając dalszą analizę, można wskazać, iż poglądy takie spotkały się ze znaczącym poparciem wyborców w wielu państwach członkowskich, a w niektórych z nich pozwoliły nawet na odniesienie pełnego sukcesu w wyborach, np. we Francji.

⁴⁶ Por. http://www.sld.org.pl/strony/212-kandydaci_sld_do_pe.html [dostęp 19.01.2015].

⁴⁷ Por. <http://www.nowaprawicajkm.pl/info/program-wyborczy/program-wyborczy-do-pe-2014/item/program-wyborczy-do-pe-2014> [dostęp 19.01.2015].

5. Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. w Polsce i ich ocena

Głosowanie w omawianych wyborach rozpoczęło się 25 maja o godz. 7.00, a zakończyło o godz. 21.00, kiedy zakończyła się również związana z wyborami „cisza wyborcza”. Przebieg głosowania nie został zakłócony żadnymi istotnymi wydarzeniami, które miałyby wpływ na ostateczny rezultat wyborów. Po kolejnych komunikatach Państwowej Komisji Wyborczej było wiadome, że frekwencja wyborcza nie będzie wysoka, szczególnie poza obszarami dużych miast. W ostatecznych rezultatach wyborów podano, iż najniższa frekwencja była w województwie warmińsko-mazurskim i wynosiła 17,42%, natomiast najwyższa w województwie mazowieckim – 28,09%. 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: Belgią – 89,64%, Luksemburgiem – 85,55%, Maltą – 74,80% czy nawet Grecją – 59,97%. Była zbliżona do frekwencji w Słowenii – 24,55%, Chorwacji – 25,24% czy na Węgrzech – 28,97%. Jednakże niższa od Polski była w omawianych wyborach tylko frekwencja w Republice Czeskiej – 18,20% oraz w Słowacji – 13,05%, co oznacza, że spośród 28 państw członków UE znaleźliśmy się na 26 miejscu⁴⁸. Świadczy to o nikłym zainteresowaniu ogółu społeczeństwa w uczestniczeniu w omawianym procesie, który – jak wskazują badania – nie dla wszystkich obywateli jest w pełni zrozumiały od strony organizacyjnej. Część obywateli nie dostrzega również bezpośredniego związku między swoją sytuacją ekonomiczną czy społeczną a aktywnością i decyzjami Parlamentu Europejskiego. Zresztą z określeniem jego uprawnień i sposobu funkcjonowania mieli także problem niektórzy kandydaci na posłów do europarlamentu, przyznając mu niekiedy kompetencje, którymi w rzeczywistości PE nie dysponuje. Stąd na niską frekwencję wpływ miał generalnie **niski poziom wiedzy na temat kompetencji i funkcjonowania** tej unijnej instytucji, a dotyczyło to szczególnie wyborców na wsiach oraz w małych miastach⁴⁹. Innym znaczącym powodem małej frekwencji było **pojawienie się wyrazistych ugrupowań „antyunijnych”** (przykładowo, Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke), które wzbudzały pewną sensację, a przez to otrzymywały proporcjonalnie więcej czasu antenowego, np. w mediach niepublicznych, w stosunku do realnej wartości głoszonych przezeń poglądów. Te bowiem media bardziej skłonne były do poszukiwania sensacji niż

⁴⁸ Por. <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/pl/turnout.html> [dostęp 16. 01.2015].

⁴⁹ Por. m.in. M. Dudkiewicz, A. Fuksiewicz, J. Kucharczyk, A. Łada, *Parlament Europejski. Społeczne zaufanie i (nie) wiedza*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013; A. Łada, M. Fałkowska-Warska, *Europoseł w sieci*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.

rzetelnego edukowania i informowania obywateli. Niska frekwencja mogła także wynikać z **postrzegania przez wielu obywateli wyborów do PE poprzez pryzmat sytuacji gospodarczej i społecznej w Polsce**. Niekonsekwencja i niezdolność koalicji rządzącej PO–PSL do rozwiązywania zasadniczych problemów rynku pracy, bezrobocia, trudnej sytuacji w niektórych gałęziach gospodarki, problemy w służbie zdrowia czy edukacji są bliższe zwykłym obywatelom niż zagadnienia polityki europejskiej, które nie do końca rozumieją.

Rezultaty wyborów były pewnym zaskoczeniem, bowiem główna partia rządząca PO uzyskała w nich podobny wynik (19 mandatów do Parlamentu Europejskiego) jak PiS, największa partia opozycyjna. Różnica oddanych głosów na korzyść PO wynosiła niecałe 25 tys., co przy ponad 7 mln oddanych głosów stanowi niewielki ułamek. Mandaty w Parlamencie Europejskim zdobyło ostatecznie pięć komitetów wyborczych (tabela 4), w tym w ramach Komitetu Wyborczego nr 2 Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy oba te ugrupowania miały swoich eurodeputowanych (SLD – 4, UP – 1).

Tabela 4. Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2014 r.

Komitet wyborczy		Głosy			Mandaty	
		liczba	%	+/-	liczba	+/-
Nr 4	Platforma Obywatelska RP	2 271 215	32,13	-12,30	19 / 51	-6
Nr 7	Prawo i Sprawiedliwość	2 246 870	31,78	+4,38	19 / 51	+4
Nr 2	Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy Sojusz Lewicy Demokratycznej – Unia Pracy	667 319	9,44	-2,90	5 / 51 (4 / 51) (1 / 51)	-2
Nr 3	Nowa Prawica Janusza Korwin-Mikke	505 586	7,15	-	4 / 51	-
Nr 6	Polskie Stronictwo Ludowe	480 846	6,80	-0,21	4 / 51	+1
	Solidarna Polska Zbigniewa Ziobro	281 079	3,98	-	0 / 51	-
	Europa Plus Twój Ruch	252 779	3,58	-	0 / 51	-
	Polska Razem Jarostawa Gowina	223 733	3,16	-	0 / 51	-
	Ruch Narodowy	98 626	1,40	-	0 / 51	-
	Partia Zieloni	22 481	0,32	-	0 / 51	-
	Demokracja Bezpośrednia	16 222	0,23	-	0 / 51	-
	Samoobrona	2 729	0,04	-1,42	0 / 51	-
Razem		7 069 485	100,0	-	51 / 51	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej z 26 maja 2014 r.

Na pozostałe siedem komitetów wyborczych, które nie uzyskały nawet jednego mandatu, oddano około 900 tys. głosów w skali państwa, ale żaden z nich nie przekroczył progu wyborczego 5%, co uprawniało do brania udziału w podziale mandatów.

O ile dominacja wspomnianych dwóch partii rządzącej i opozycyjnej nie była niespodzianką, o tyle ponad pół miliona głosów oraz w konsekwencji 4 mandaty dla Nowej Prawicy należy uznać za niespodziankę w warunkach polskich. Co prawda jeszcze większe sukcesy osiągnęły ugrupowania antyunijne we Francji (np. Front Narodowy – 24,86%, najlepszy wynik w wyborach we Francji, czy w Wielkiej Brytanii, Partia Niepodległości Wielkiej Brytanii – 26,77%⁵⁰), jednak w przeszłości żadne z polskich ugrupowań nie zanotowało zbliżonego sukcesu w wyborach. W sumie w Parlamencie Europejskim w VIII kadencji zasiadać będzie około 100 deputowanych z różnych ugrupowań, którzy nie kryją swojego krytycyzmu, a niekiedy i niechęci wobec integracji europejskiej w obecnej formie oraz do poszczególnych instytucji UE. Czy mogą oni odgrywać znaczącą rolę w funkcjonowaniu parlamentu i podejmowanych przezeń decyzjach? Nie sądzę, aby był to wpływ znaczący ze względu na fakt, iż wspomniani deputowani nie są zgrupowani w jednej z frakcji Parlamentu Europejskiego. Znaleźć ich możemy przynajmniej w kilku z nich, a wielu jest również wśród frakcji NI – niezrzeszonych. Dodatkowo, frakcje funkcjonują jako pewna jedność, a znaczna część decyzji wewnętrznych we frakcjach podejmowana jest według demokratycznych reguł większości, a takiej „antyunionistów” nie mają w żadnej z nich. Liczbę mandatów i sumaryczny procentowy udział frakcji (grup) w składzie Parlamentu Europejskiego pokazuje rysunek 1.

Rysunek 1. Rozkład mandatów i procentowy udział w składzie Parlamentu Europejskiego w 2014 r.

EPL Grupa Europejskiej Partii Ludowej (Chrześcijańscy Demokraci)	221 deputowanych wynik procentowy: 29,43%
S&D Grupa Postępowego Sojuszu Socjalistów i Demokratów w Parlamencie Europejskim	191 deputowanych wynik procentowy: 25,43%
EKR Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy	70 deputowanych wynik procentowy: 9,32%
ALDE Porozumienie Liberatów i Demokratów na rzecz Europy	67 deputowanych wynik procentowy: 8,92%
GUE/NGL Zjednoczona Lewica Europejska/Nordycka Zielona Lewica	52 deputowanych wynik procentowy: 6,92%
Zieloni/WSE Zieloni/Wolny Sojusz Europejski	50 deputowanych wynik procentowy: 6,66%
EFDD Grupy Europa Wolności i Demokracji Bezpośredniej	48 deputowanych wynik procentowy: 6,39%
NI Niezrzeszeni – posłowie nienależący do żadnej grupy politycznej	52 deputowanych wynik procentowy: 6,92%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/pl/country-results-fr-2014.html> [dostęp 19.01.2015].

⁵⁰ Por. <http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/pl/election-results-2014.html> [dostęp 19.01.2015].

Należy się spodziewać, iż przywódcy partii antyunijnych z poszczególnych państw członkowskich mogą w PE zabiegać o popularność i zajęcie pozycji „lidera opozycji antyunijnej”, upatrując w tym możliwość zdyskontowania swojej pozycji w kolejnych wyborach parlamentarnych we własnym państwie. Mechanizm takiego „sprzężenia zwrotnego” miał już zastosowanie, choć w mniejszej skali, w relacji Parlament Europejski – parlamenty narodowe.

* * *

Reasumując, należy podkreślić, że po wyborach do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2014 r. możemy mówić w sensie teoretycznym i praktycznym o konsolidacji polskiego systemu wyborczego. Jak w każdej elekcji w demokratycznym państwie do PKW oraz sądów powszechnych wpłynęła pewna liczba protestów wyborczych lub zażaleń na wykroczenia organizacyjne czy decyzje komisji wyborczych, mające wpływ na korzystanie przez wyborców z czynnego prawa wyborczego. W świetle orzeczeń sądowych były to naruszenia drobne i bez jakiegokolwiek istotnego wpływu na rezultat wyborów. Konsolidacja wynikająca z kilkakrotnego sprawdzenia podstaw prawnych, właściwości funkcji oraz efektywności i wydolności całego systemu wyborczego, jako istotny krok w kierunku tworzenia w Polsce stabilnej demokracji (*Stable Democracy*), nie może jednak pomijać problemów po stronie wyborców, podstawowych uczestników procesu wyborczego. Najważniejszym z nich jest niska frekwencja wyborcza obserwowana w wyborach 2014 r. Powinna ona stać się, z jednej strony, przedmiotem refleksji naukowej, analizującej jej różnorakie (ekonomiczne, społeczne, kulturowe, mentalne) przyczyny, z drugiej zaś być w stałym polu widzenia poszczególnych ugrupowań politycznych, mediów i innych ośrodków opiniotwórczych, które w swoich działaniach czy misji mają zapisane edukację obywatelską i przekazywanie obywatelom wiedzy niezbędnej do tego, aby móc podejmować świadomie najważniejsze decyzje polityczne w procesie wyborczym. Uświadamianie obywatelom Polski, ale także innych państw UE, znaczenia i roli demokratycznej instytucji, jaką jest Parlament Europejski, jego podmiotowej roli w sytuacji „niedoboru demokracji” w odniesieniu do innych instytucji unijnych powinno sprzyjać w przyszłości poprawie uczestnictwa obywateli w kolejnych wyborach. Powinno się również przyczynić do zwiększonej aktywności i odpowiedzialności europejskich deputowanych za powierzony im mandat.

Bibliografia

Akty prawne

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11957E/TXT>

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:11957A/TXT>

Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage, Official Journal L 278, 08/10/1976, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:41976D0787>

Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy, DzU 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.

Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego, DzU 2004, nr 25, poz. 219.

Dokumenty

Decyzja Rady z dnia 25 czerwca i 23 września 2002 r. zmieniająca Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, dołączony do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euratom (2002/772/WE, Euratom), DzU L 283 z 21.10.2002, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:32002D0772>

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 21 lipca 2003 r. O skorygowanym wyniku ogólnokrajowego referendum w sprawie wyrażenia zgody na ratyfikację Traktatu dotyczącego przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej, DzU 2003, nr 132, poz. 1222 i 1223.

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 15 czerwca 2004 r. O wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 13 czerwca 2004 r., <http://www.pe2004.pkw.gov.pl/>

Obwieszczenie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 8 czerwca 2009 r. O wynikach wyborów posłów do Parlamentu Europejskiego przeprowadzonych w dniu 7 czerwca 2009 r., <http://pe2009.pkw.gov.pl/ALL/pliki/DOKUMENTY/komunikaty/obwieszczenie.pdf>

Sprawozdanie z 28 kwietnia 2011 r. w sprawie wniosku dotyczącego zmiany Aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 20 września 1976 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2011-0176+0+DOC+XML+V0//PL>

Opracowania

Cybulska A., *Głosujący i nie głosujący o swoich decyzjach w wyborach do Parlamentu Europejskiego – analiza powyborcza*, CBOS, Warszawa 2004.

- Czaplicki M., *Pierwsze wybory europejskie w Polsce*, „Analizy i Opinie” nr 25, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2004.
- Doliwa-Klepacka A., Doliwa-Klepacki Z.M., *Struktura organizacyjna (instytucjonalna) Unii Europejskiej*, Temida 2, Białystok 2009.
- Dudkiewicz M., Fuksiewicz A., Kucharczyk J., Łada A., *Parlament Europejski. Społeczne zaufanie i (nie) wiedza*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2013.
- Herbut R., *Wspólnota Europejska*, w: A. Antoszewski, R. Herbut, *Systemy polityczne współczesnej Europy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Jacobs F., Corbett R., Shackleton M., *The European Parliament*, Longman, Harlow 1992.
- Łada A., Fałkowska-Warska M., *Europoseł w sieci*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2012.
- Polacy o członkostwie w Unii Europejskiej przed referendum*, TNS OBOP, Warszawa 2003, http://tnsglobal.pl/archiv_files/056-03.pdf
- Wybory do europarlamentu w powyborczych deklaracjach Polaków*, Komunikat z badań BS/110/2009, CBOS, Warszawa, lipiec 2009.
- Wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009*, red. R. Glajcar, W. Wojtasik, Remar, Katowice 2010.

European Parliament elections in Poland

The primary objective of this paper is to present preparations to the European Parliament elections and their course in Poland on all three occasions (in 2004, 2009 and 2014). Election results and political platforms are included in the text as are analyses of the influence of the elections on the changes within Poland's party system and of electoral laws regarding European Parliament elections.

Keywords: European Parliament, election, electoral laws, electoral system, political parties, party system

Élections au Parlement Européen en Pologne

Cet article est consacré surtout à la présentation des préparations et du déroulement des élections au Parlement Européen qui avaient lieu en Pologne justement trois fois, c'est-à-dire le 13 juin 2004, le 7 juin 2009 et le 25 mai 2014. Excepté la liste des résultats des élections suivantes on a aussi présenté les questions essentielles

concernant l'aspect de programme de chaque campagne électorale menée par chaque parti politique et aussi la signification des résultats des élections pour les modifications du système polonais des partis. Une autre question, traitée séparément dans le présent article, consiste à présenter les modifications auxquelles le droit d'élection au Parlement Européen est soumis durant la période de 2004–2011. En conclusion, les auteurs mettent en évidence les défauts existants et concernant le processus d'élection largement compris ce qui devrait être non seulement l'objet de la réflexion scientifique mais aussi du grand soin des partis politiques, des médias et des centres d'opinion qui devraient contribuer activement à élever le niveau de l'éducation civique, et à augmenter l'activité et la responsabilité des députés au Parlement Européen.

Mots-clés: élections européennes, la loi électorale, le système électoral, les partis politiques, le système de partis politiques

Выборы в Европейский парламент в Польше

Статья, в первую очередь, посвящена подготовке и проведению выборов в Европейский парламент, которые в Польше проходили до сих пор три раза, т. е. 13 июня 2004 г., 7 июня 2009 г. и 25 мая 2014 г. Представлены как итоги выборов и наиболее важные вопросы, относящиеся к программным аспектам выборных кампаний данных политических партий, так и значимость результатов выборов для изменений, происходящих в польской партийной системе. Другой важной и рассматриваемой отдельно в этой статье темой являются внесенные в Польше в 2004–2011 гг. изменения в закон о выборах в Европейский парламент. В заключение авторы ясно указывают на существующие недостатки в широко понимаемом избирательном процессе, которые должны не только стать предметом научной рефлексии, но и поводом для беспокойства со стороны политических партий, СМИ и центров формирования общественного мнения, которые должны эффективно способствовать повышению уровня гражданского образования, а также активности и ответственности членов Европейского парламента.

Ключевые слова: Европейский парламент, выборы, закон о выборах, избирательная система, политические партии, партийная система