

Elżbieta Kuzelewska

Uniwersytet w Białymstoku
e-mail: ekuzelewska@gmail.com

Partycypacja w wyborach do Parlamentu Europejskiego: od bezpośredniej do głosowania elektronicznego

SUMMARY

Participation in Elections to the European Parliament: from Direct to Electronic Voting

The European Union (UE) is a unique organization, the representative organ of which – European Parliament (EP) – is chosen in universe elections. It was established in 1951 under Treaty of Paris as the General Assembly of the European Coal and Steel Community. The Rome Treaties, establishing the European Economic Community and the European Community of Atomic Energy, continued the idea of a representative body by creating the Assembly of the European Communities. In 1962 the members changed the name from Assembly to European Parliament. A new name was officially recognized by the European Single Act in 1986. At the beginning, the members of the Assembly were appointed by national parliaments, since 1979 they have been elected in direct elections in accordance with the national law of the Member States.

The aim of this article is to analyze EP direct elections through depicting the process of their implementation, discuss the turnout and introduce a new proposal for the electoral system such as electronic voting (e-voting).

Key words: European Parliament, elections, turnout, e-voting.

Wprowadzenie

Unia Europejska (UE) jest jedyną organizacją na świecie, której organ – Parlament Europejski (PE) – jest wybierany w drodze wyborów powszechnych. Jako Zgromadzenie Ogólne Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS) został utworzony w 1951 r. na mocy Traktatu Paryskiego. Traktaty Rzymskie, powołujące do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) i Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (EWEA), kontynuowały ideę ciała reprezenta-

cyjnego, tworząc Zgromadzenie Wspólnot Europejskich, które przejęło schedę po zgromadzeniu pierwszej Wspólnoty i działało jako organ wszystkich trzech Wspólnot. W 1962 r. jego członkowie zastąpili nazwę Zgromadzenie Parlament Europejskim. Oficjalnie nazwa ta została uznana w 1986 r. na mocy Jednolitego Aktu Europejskiego¹. Początkowo członkowie Zgromadzenia mianowani byli przez parlamenty narodowe. Od 1979 r. wyłaniani są w wyborach bezpośrednich w oparciu o prawo krajowe państw członkowskich, które od 2002 r. nie może naruszać proporcjonalnego systemu wyborczego.

Celem artykułu jest próba analizy bezpośrednich wyborów do Parlamentu Europejskiego w kontekście ukazania przyczyn ich wprowadzenia, omówienia frekwencji wyborczej oraz zasygnalizowanie propozycji zbliżenia procedury wyborczej do obywateli Unii Europejskiej (UE) poprzez głosowanie elektroniczne (e-voting).

1. Od wyborów pośrednich do Parlamentu Europejskiego do bezpośrednich

Traktat o EWWiS w art. 20 stanowił, że Zgromadzenie Ogólne składa się z przedstawicieli narodów państw zrzeszonych we Wspólnocie². Kolejny artykuł TEWWiS wspominał o sposobie wyboru przedstawicieli każdego państwa członkowskiego, którzy mieli być desygnowani przez parlamenty narodowe tych państw, w zgodzie z wewnętrznymi procedurami tych parlamentów. Przeważała opinia, że był to sposób tymczasowy, i dodano możliwość wyboru przedstawicieli w wyborach powszechnych, zgodnie z procedurami wyborów obowiązującymi w poszczególnych państwach członkowskich³.

Traktaty Rzymskie w swoich postanowieniach przyjęły, że Zgromadzenie będzie wyłaniane w przyszłości w wyborach powszechnych, bezpośrednich i przeprowadzonych według jednolitej procedury wyborczej, której inicjatywa przygotowania należeć miała do samego Zgromadzenia (art. 138 Traktatu o utworzeniu EWG i art. 108 Traktatu o utworzeniu EWEA⁴).

Wybory bezpośrednie do międzynarodowego organu parlamentarnego kojarzono z (nazbyt) daleko posuniętą integracją polityczną, wyrażającą się w postaci federacji, oraz erozją suwerenności narodowej i podziałem lojalności obywateli państw członkowskich pomiędzy instytucje krajowe i ponadnarodowe.

¹ J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej. Podręcznik dla kierunków zarządzania i administracji*, Warszawa 2011, s. 129.

² Traktat o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali, Dz. Urz. UE C 325.

³ R. Kirzyński, *Parlament Europejski. Od Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali do Traktatu z Lizbony. Rys historyczno-instytucjonalny*, Warszawa 2012, s. 23.

⁴ Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, Dz. Urz. UE C 327 z dnia 26.10.2012.

Podejście to skłaniało ówczesne rządy państw członkowskich do odkładania momentu wprowadzenia bezpośrednich wyborów, choć zwolennicy argumentowali, iż bezpośrednio wybory byłyby koniecznym warunkiem dla wzrostu uprawnień PE, ponieważ Parlament stałby się jedyną, bezpośrednio wybieraną, a więc demokratycznie legitymizowaną instytucją Wspólnot⁵.

W 1960 r. Europejskie Zgromadzenie Parlamentarne (EZP) przedstawiło projekt Konwencji wprowadzającej powszechne bezpośrednie wybory do EZP. Konwencja ustanawiała okres przejściowy, podczas którego 2/3 deputowanych do Zgromadzenia byłoby wybieranych bezpośrednio, 1/3 zaś byłaby nominowana przez parlamenty krajowe. Konwencja nie wspominała o jednolitej procedurze wyborczej⁶. Wybory do Zgromadzenia miałyby się odbyć w sześć miesięcy po ratyfikacji Konwencji przez państwa członkowskie. Propozycje zawarte w Konwencji były skutecznie blokowane przez Francję aż do czasu odejścia Charles'a de Gaulle'a.

W lipcu 1976 r. na posiedzeniu Rady Europejskiej przyjęto Akt o powszechnych wyborach bezpośrednich⁷. Pierwsze powszechne wybory do PE miały odbyć się w 1978 r. Przeniesione zostały one na 7–10 czerwca 1979 r. z powodu trudności w dostosowaniu brytyjskiej ordynacji wyborczej do Izby Gmin do brytyjskiej ordynacji wyborczej do PE. Nie bez znaczenia były także problemy w ustaleniu liczby mandatów dla poszczególnych państw członkowskich. W czerwcu 1978 r. Rada Europejska na spotkaniu w Kopenhadze uznała za niemożliwe dotrzymanie pierwotnego terminu pierwszych bezpośrednich wyborów wyznaczonych na 1978 r.; nie osiągnięto też zgody co do jednego dnia przeprowadzenia wyborów⁸. Wraz z wprowadzeniem powszechnego systemu wyborczego Parlament Europejski zmienił charakter instytucji międzyparlamentarnej na ponadnarodową⁹.

Artykuł 8 Aktu o powszechnych wyborach bezpośrednich z 1976 r. (dalej: Akt) stanowi, że do czasu wejścia w życie powszechnej procedury wyborczej, jest ona regulowana przez krajowe przepisy państw członkowskich. Decyzja Rady z 2002 r.¹⁰ nowelizująca Akt z 1976 r. utrzymuje w mocy to stanowisko. W tych obszarach, które nie zostały objęte powszechnym stanowieniem prawa w Akcie z 1976 r., państwa członkowskie mają kompetencje do uchwalania praw, które uznają za właściwe. Jako że system wyborczy do PE nie był przedmiotem powszechnego tworzenia prawa, zatem państwa członkowskie mają

⁵ E. Dydak, *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Zasady i wyniki głosowania*, Warszawa 2003, s. 16.

⁶ Zob. szerzej: sprawozdanie F. Defousse'a, Dz. Urz. 37 z dnia 02.06.1960.

⁷ Akt o powszechnych wyborach bezpośrednich, Dz. Urz. Wspólnot Europejskich 1976, L 278.

⁸ E. Dydak, op. cit., s. 18.

⁹ C. Mik, *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. I, Warszawa 2000, s. 46.

¹⁰ Decyzja Rady z dn. 25 czerwca i 23 września 2002 r. zmieniająca Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego, Dz. Urz. WE 283 z 21.10.2002.

swobodę wyboru technik głosowania pod rygorem wymogu zgodności z Konstytucją. Parlament Europejski został co prawda uprawniony do opracowania projektu jednolitej procedury wyborczej we wszystkich państwach członkowskich lub zasad wspólnych dla wszystkich państw członkowskich. Jednak do tej pory nie udało się ustalić jednolitej procedury, zatem w każdym z państw wybory odbywają się w oparciu o krajowe przepisy ordynacji wyborczej.

Decyzja Rady z 2002 r. ustanowiła pewne zasady wspólne, wedle których we wszystkich państwach członkowskich posłowie do PE mają być wybierani w wyborach proporcjonalnych (art. 1 Aktu). Decyzja potwierdza, że procedura wyborcza w każdym państwie członkowskim podlega przepisom prawa krajowego, jednak zastrzega, że przepisy krajowe nie mogą naruszać proporcjonalnego systemu wyborczego¹¹. W 1998 r. PE przyjął projekt Aktu o wspólnych zasadach wyborczych (uchwalony w 2002 r. przez Radę). Wspólne zasady zostały po raz pierwszy zastosowane podczas wyborów do PE w 2004 r. Wymienione są one w Akcie o wyborach z 1976 r.: zasada proporcjonalności, wielu okręgów wyborczych w jednym kraju (art. 1), fakultatywnego progu wyborczego nieprzekraczającego 5% (art. 3), zasada głosu preferencyjnego oraz nielączenia mandatu deputowanego do PE z mandatem parlamentarzysty krajowego¹². Poza wymienionymi wspólnymi regułami każde państwo członkowskie posiada własną ordynację wyborczą¹³.

Warto zaznaczyć, iż w 2011 r. Komisja Spraw Konstytucyjnych PE przygotowała interesującą propozycję zmian w prawie wyborczym¹⁴. Raport Komisji ostatecznie nie został przyjęty, ponieważ wzbudził zbyt wiele kontrowersji. Niemniej zasadne jest ukazanie kilku proponowanych zmian, które miały służyć przede wszystkim przeciwdziałaniu niepokojącemu trendowi niskiej i wciąż malejącej frekwencji wyborczej. Proponowano m.in. dodanie art. 2b, który w ust. 1 stanowił, że dwudziestu pięciu posłów będzie wybieranych w jednym dodatkowym okręgu wyborczym obejmującym całe terytorium Unii; ust. 3 wprowadzał transnarodowe listy kandydatów w okręgu wyborczym UE dostarczone przez europejskie partie polityczne (przy zachowanej równowadze płci); ust. 4 mówił, że „każdy wyborca dysponuje jednym dodatkowym głosem, który może oddać na listę ogólnoeuropejską zgodnie z me-

¹¹ J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumski, op. cit., s. 118.

¹² P. Tosiek, M. Wicha, *Parlament Europejski. Prawo i polityka*, Lublin 2007, s. 16–17.

¹³ Zob. szerzej: W. Sokół, *Systemy wyborcze do Parlamentu Europejskiego: mechanizmy i konsekwencje polityczne*, [w:] A. Sokala, B. Michalak, A. Frydrych, R. Zych, *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów*, Toruń 2010, s. 8 i nast.

¹⁴ Zob. Załącznik do projektu decyzji Rady w sprawie przyjęcia przepisów mających na celu zmianę Aktu dotyczącego wyborów do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 10 września 1976 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0176&format=XML&language=PL#title5>.

todą Sainte-Laguë¹⁵, co oznaczało w zasadzie podważenie zasady wyrażonej w art. 9, że nikt nie może głosować więcej niż jeden raz w danych wyborach członków PE. Zmiany miały także objąć likwidację minimalnego progu wyborczego. Wzmocnieniu miało też ulec obywatelstwo UE poprzez podkreślenie w art. 1, że „Posłowie do Parlamentu Europejskiego są wybierani jako przedstawiciele obywateli Unii [...]”. Wyeksponowanie przedstawicieli obywateli Unii można rozumieć jako ukłon w stronę federacyjnej struktury UE.

2. Frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego

Wybory do PE w istocie są wyborami drugorzędnymi (*second-order elections*) w porównaniu do wyborów do parlamentów narodowych oraz prezydenckich, a te z kolei określa się mianem „pierwszej kategorii” (*first-order elections*)¹⁶. Powszechnym i zarówno niepokojącym zjawiskiem jest zmniejszanie się frekwencji wyborczej w wyborach ogólnokrajowych (z wyjątkiem tych państw, w których obowiązuje przymus wyborczy¹⁷). Skoro partycypacja wyborcza słabnie w wyborach „pierwszoplanowych”, siłą rzeczy adekwatną sytuację obserwujemy w wyborach „drugiego rzędu”, czyli do PE.

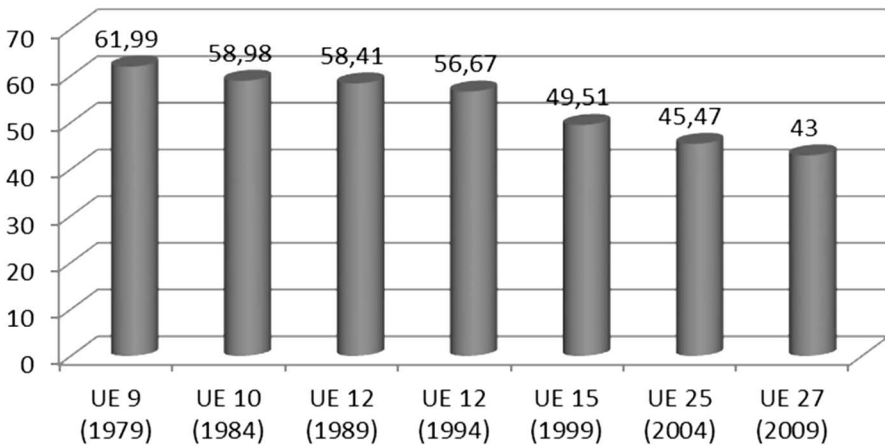
Najwyższa frekwencja była w pierwszych powszechnych wyborach do PE (blisko 62%). Do połowy lat dziewięćdziesiątych XX w. nieznacznie zmniejszała się, ale wciąż wynosiła powyżej 50%. Od wyborów w 1999 r. frekwencja spadła poniżej 50%, w ostatnich zaś wyborach w 2009 r. wyniosła zaledwie 43%. Coraz mniejsze uczestnictwo w wyborach rodzi naturalne pytanie o legitymizację procesu wyborczego, PE i samej UE. Główną przesłanką wprowadzenia powszechnych wyborów do PE była przecież konsolidacja UE jako demokratycznego projektu¹⁸. Tymczasem od lat dziewięćdziesiątych XX w. frekwencja w wyborach do PE systematycznie maleje. Tendencje spadkowe mogą być tymczasową sytuacją kryzysową w cyklu wyborczym (jest to raczej naiwny pogląd) bądź też mogą odzwierciedlać zmiany instytucjonalne (rozszerzenie UE). Dystrans między UE a przeciętnym obywatelem wzrasta w kontekście wyborów

¹⁵ Metoda Sainte-Laguë jest odmianą metody d’Hondta i polega na tym, że liczby głosów otrzymanych przez poszczególne listy wyborcze dzieli się przez kolejne liczby nieparzyste 1, 3, 5, 7 itd., zob. szerzej: A. Żukowski, *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1997, s. 119.

¹⁶ Idem, *Partycypacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego na tle wyborów ogólnokrajowych*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów*, red. A. Sokala, B. Michalak, A. Frydrych, R. Zych, Toruń 2010, s. 314–315.

¹⁷ W państwach członkowskich UE przymus wyborczy występuje w Belgii, Luksemburgu, Grecji, na Cyprze. We Włoszech obowiązywał do 1993 r., w Holandii do 1967 r.; zob. szerzej: G. Kryszewski, *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007, s. 242–243.

¹⁸ A. Malkopoulou, *Lost Voters: Participation in EU Elections and the Case for Compulsory Voting*, CEPS Working Document No. 317/July 2009, <http://www.ceps.eu/files/book/1886.pdf>, s. 1.

Wykres 1. Frekwencja w wyborach do PE w latach 1979–2009 (w %)

Źródło: <http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/en/turnout.en.html>.

do PE w nowych państwach członkowskich. W dniu 14 kwietnia 2013 r. Chorwaci wybierali dwunastu członków do PE. Frekwencja nie przekroczyła 21%¹⁹. Tak niska frekwencja wyborcza oznacza, iż obywatele najmłodszego państwa członkowskiego postrzegają wybory do PE jako mało ważne.

Trwała tendencja spadkowa w partycypacji w wyborach do PE wzbudziła poważne zaniepokojenie nie tylko wśród polityków, ale i naukowców. W wyborczym raporcie dotyczącym wyborów w 2001 r. brytyjskie Wyborcze Towarzystwo Reform wystosowało ostrzegawczą notę mówiącą o zagrożeniu demokracji, w której obywatele nie głosują. Uznano w niej, że głosowanie jest podstawą działania demokracji, osoby zaś, które nie głosują, nie przejawiają także innych zachowań obywatelskich²⁰.

Powszechne wybory do PE są największym demokratycznym wydarzeniem w historii integracji europejskiej²¹. Tymczasem wybory w 2009 r. miały najniższą frekwencję. Zwrócić uwagę należy na fakt, iż w wielu państwach frekwencja była wyższa od średniej, czyli wyniki głosowania w państwach, których obywatele wykazują brak zainteresowania wyborami do PE, zaniżają średnią unijną. Poza niską frekwencją, wybory te charakteryzowały się też sukcesem małych partii politycznych i porażką partii rządzących²².

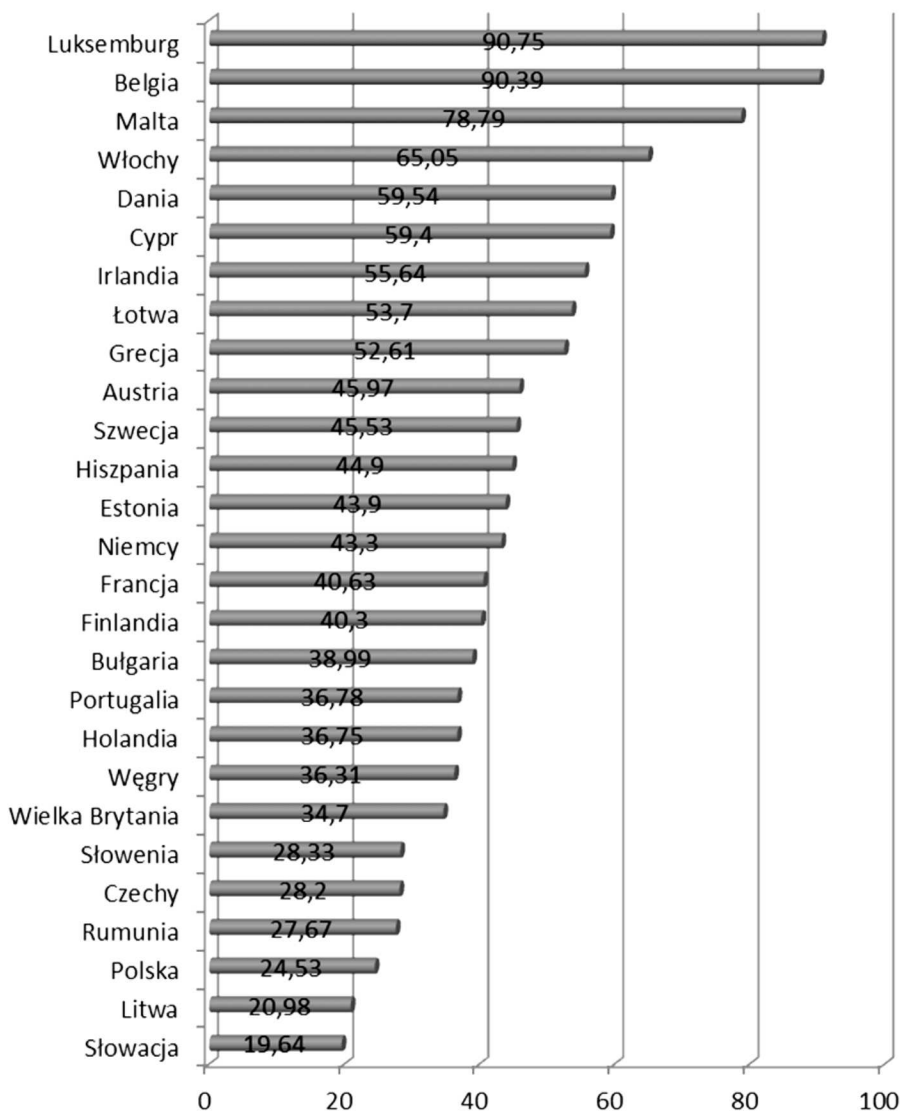
¹⁹ <http://www.euractiv.com/elections/low-turnout-marks-croatia-europe-news-519099>.

²⁰ R. K. Gibson, *Internet voting and the European Parliament elections. Problems and prospects*, [w:] *The European Union and e-Voting. Addressing the European Parliament's internet voting challenge*, eds. A. H. Trechsel, F. Mendez, New York 2005, s. 21.

²¹ *Elections in the European Union – a Comparative Overview – International IDEA*, <http://www.idea.int/news/newsletters/upload/Handout%20Cardiff.pdf>, s. 3.

²² Zob. szerzej: A. H. Trechsel, *How much 'second-order' were the European Parliament elections 2009?*, [w:] *The 2009 Elections to the European Parliament. Country Reports*, ed. W. Gagatsek, Florence 2010, s. 4 i nast.

Wykres 2. Porównanie frekwencji wyborczej w wyborach do PE (2009) w państwach członkowskich (w %)



Źródło: Post-electoral survey 2009. Report, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_320_en.pdf, s. 8.

Najwyższą frekwencję wyborczą w ostatnich wyborach do PE zanotowano w Luksemburgu (90,76%), Belgii (90,39%) i na Malcie (78,89%), przy czym zaznaczyć należy, iż w dwóch pierwszych państwach udział w wyborach jest obligatoryjny, absencja zaś skutkuje odpowiednimi sankcjami finansowymi. W jedenastu państwach frekwencja była wyższa od średniej (43%): we Włoszech,

w Danii, na Cyprze²³, w Irlandii, na Łotwie, w Grecji, Austrii, Szwecji, Hiszpanii, Estonii i Niemczech. Najniższą frekwencję (poniżej 30%) zanotowano w sześciu państwach Europy Środkowo-Wschodniej: w Słowenii, Czechach, Rumunii, Polsce, na Litwie i Słowacji (tu mniej niż 20%).

Jakie czynniki powodują trwałą i systematyczną tendencję spadkową udziału Europejczyków w wyborach do PE? Arkadiusz Żukowski trafnie wskazuje najbardziej istotne²⁴:

- przekonanie, że PE nie jest typowym organem ustawodawczym,
- słabsza (w porównaniu do wyborów ogólnokrajowych) mobilizacja partii politycznych, co w konsekwencji skutkuje mniejszym zaangażowaniem ich w kampanię wyborczą. W wyborach „europejskich” często kandydują mniej znani politycy, a nawet artyści czy sportowcy, co w zasadzie osłabia wagę i obniża rangę wyborów do PE; często kandydaci do PE są nieznanymi i nierozpoznawalnymi przez wyborców²⁵,

- w kampanii wyborczej nieraz uwypuklane są treści krytyczne wobec UE i jej instytucji, co w efekcie zniechęca wyborców do uczestnictwa,

- tematy kampanii wyborczej oscylują z reguły wokół spraw wewnętrznych, nie europejskich. Silna kampania partii opozycyjnych czy eurosceptycznych odwraca uwagę elektoratu od procesu integracji europejskiej. Wyborcy, dysponując umiarkowaną wiedzą na temat UE i kompetencji PE, postanawiają nie brać udziału w wyborach do PE. Często brak zainteresowania sprawami europejskimi czy wręcz niedostatek wiedzy na ich temat jest głównym powodem absencji wyborczej²⁶,

- niewidoczność partii europejskich; wielu komentatorów jest zdania, że wybory do PE można określić mianem prawdziwie „europejskich” wówczas, gdy kampania wyborcza będzie koordynowana przez europejskie partie polityczne, a nie partie krajowe. Europejskie partie polityczne rozumiane są przecież jako federacja partii krajowych/narodowych²⁷. Przygotowanie wspólnego programu wyborczego i prowadzenie kampanii wyborczej mogłoby wpłynąć na większe zainteresowanie wyborców,

- media nie wykonują należycie swojej roli, zwłaszcza w zakresie edukowania i mobilizowania wyborców. W pogoni za wyższą oglądalnością, swoje wysiłki koncentrują niezwykle często na eksponowaniu negatywnych zjawisk

²³ Na Cyprze i w Grecji obowiązuje przymus wyborczy, nie ma tam jednak sankcji finansowych; frekwencja wyniosła w tych państwach odpowiednio: 59,4% i 52,61%.

²⁴ A. Żukowski, *Partycypacja wyborcza...*, s. 318–320.

²⁵ W. Gagatsek, *Campaigning in the European Parliament Elections?*, [w:] *The 2009 Elections to the European Parliament...*, s. 14–15.

²⁶ N. Clark, *Explaining Low Turnout in EP Elections: Voter's Perception of the European Parliament*, http://www.piredeu.eu/Database/Conf.Papers/III1.3-PIREDEU_Clark.pdf, s. 20.

²⁷ W. Gagatsek, op. cit., s. 16.

w UE (skandale, korupcja, biurokracja itp.) zamiast przybliżyć obywatelom UE jej instytucje i zależności pomiędzy sprawnym jej funkcjonowaniem a korzyściami dla państw członkowskich,

– pod uwagę wziąć należy także socjodemograficzne czynniki, jak wiek, płeć, wykształcenie czy dochody wyborców. Analizując dane statystyczne dotyczące frekwencji wyborczej (zarówno w wyborach ogólnokrajowych, jak i do PE), uwagę zwraca pewna prawidłowość polegająca na tym, że w głosowaniu częściej biorą udział wyborcy starsi i lepiej wykształceni w porównaniu do młodszych i słabo wykształconych²⁸. Mając to na uwadze, należałoby skoncentrować wysiłki na rzecz przekonania do głosowania tych grup wyborczych, które w nim nie uczestniczą, czyli najmłodszych²⁹ i niewykształconych.

Osoby nieuczestniczące w wyborach do PE w 2009 r. wskazywały kilka głównych powodów absencji: brak zaufania do polityki w ogóle/rozzarowanie polityką (28%), brak zainteresowania polityką europejską (17%), przekonanie, że głosowanie nie ma żadnego znaczenia i niczego nie zmieni (17%), brak wiedzy na temat UE czy wyborów do PE (9%)³⁰.

Nie ulega wątpliwości, że priorytetem jest znalezienie sposobu na zwiększenie zainteresowania wyborców sprawami europejskimi i zwiększenie poziomu ich uczestnictwa w wyborach do PE. Jednym ze sposobów jest wprowadzenie na terenie państwa kilku okręgów wyborczych po to, by wyborcy czuli, że mają wpływ na bieg spraw, dokonując wyboru spośród kandydatów pochodzących z ich okręgu wyborczego. Połączenie wyborów ogólnokrajowych (parlamentarnych, prezydenckich, samorządowych) z wyborami do PE (i wyznaczenie ich tego samego dnia) także przyczynia się do wzrostu frekwencji wyborczej. W następstwie niskiej frekwencji ostatnich wyborów do PE pojawiły się również pomysły wprowadzenia przymusu wyborczego. Niemiecki deputowany do PE Jörn Tiessen poddał pod rozważę propozycję, by na osoby nieuczestniczące w wyborach europejskich nakładać karę finansową w wysokości 50 euro, argumentując, że „demokracja nie działa bez demokratów”³¹. Idea obligatoryjnego głosowania w wyborach do PE – choć kontrowersyjna, zważywszy na fakt, iż głosowanie jest prawem, a nie obowiązkiem – ma wiele zalet. Po pierwsze, rozwiązanie takie wzmocniłoby pozycję PE wobec Komisji i Rady UE; po drugie, mogłoby stworzyć elektorat UE jako zjednoczone

²⁸ M. Matilla, *Why bother? Determinants of turnout in the European elections*, „Electoral Studies” 2003, vol. 22, s. 451.

²⁹ W wyborach do PE w 2004 r. ponad dwie trzecie najmłodszych wyborców (18–24 lata) nie wzięło udziału, A. Torline, *Civic Education and Youth Voter Turnout: The Federated States of Germany during Elections for European Parliament*, <http://polisci.indiana.edu/undergraduate/theses/Torline.pdf>, s. 1.

³⁰ *Post-electoral survey 2009. Report*, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_320_en.pdf, s. 27.

³¹ A. Malkopoulou, op. cit., s. 8.

ciało polityczne i nadać nowy wymiar obywatelstwu europejskiemu. Większa partycypacja w wyborach do PE przyczyniłaby się do zwiększenia debaty politycznej z poziomu narodowego na europejski. Po trzecie, pozytywnym efektem byłaby harmonizacja krajobrazu politycznego³².

Znacznie mniej kontrowersyjnym sposobem (w porównaniu do wprowadzenia przymusu wyborczego) jest próba modyfikacji systemu wyborczego poprzez ułatwienie wzięcia udziału w wyborach wyborcy (zwłaszcza młodemu) w drodze głosowania elektronicznego (e-voting). Głosowanie elektroniczne rozumiane jest jako możliwość głosowania w wyborach za pomocą Internetu (bez konieczności stawiania się osobiście w lokalu wyborczym) w dowolnym miejscu w dniu, w którym odbywają się wybory³³. Spekuluje się, iż taka forma głosowania przypadłaby do gustu zwłaszcza najmłodszemu elektoratowi³⁴.

3. Głosowanie elektroniczne w wyborach do Parlamentu Europejskiego

Poszukiwanie sposobów zwiększenia frekwencji wyborczej w wyborach do PE wciąż jest aktualne. Na razie e-demokracja w UE dopiero się rozwija i raczej funkcjonuje w sferze marzeń czy teorii³⁵. Owszem, coraz powszechniej mówi się o wykorzystaniu możliwości technologicznych informacji i komunikacji, które z pewnością zwiększyłyby frekwencję, jednak finansowe, logistyczne i prawne konsekwencje wprowadzenia takiego systemu wskazują na wysoce problematyczne wprowadzenie go na dużą skalę.

Prawo wyborcze powinno ulec modyfikacji tak, by w konsekwencji zachęcić wyborców do liczniejszej partycypacji w wyborach do PE. Prawa wyborcze nie tylko dotyczą rzeczowych kwestii związanych z głosowaniem, ale zajmują się także istotnymi kwestiami proceduralnymi takimi, jak ustanowienie punktów wyborczych, skonfigurowanie czasu głosowania, rodzaju i technik głosowania, procedury nadzoru prawnego itp. Szczegółowe przepisy dotyczące procesu wyborczego jako całości są zarówno warunkiem wstępnym, jak i konsekwencją zasady praworządności, leżącą u podstaw funkcjonowania i Unii Europejskiej, i jej państw członkowskich. Głosowanie elektroniczne to zatem proces,

³² Zob. szerzej: *ibidem*, s. 12–13.

³³ H. Schmitt, *Second-order elections to the European Parliament. Is e-voting the solution?*, [w:] *The European Union and e-Voting...*, s. 93.

³⁴ K.-H. Lauder, *e-Voting: a new political institution for the network society? New life for an old democratic procedure*, [w:] *The European Union and e-Voting...*, s. 203.

³⁵ P. C. Schmitter, *e-Voting, e-Democracy and EU-democracy. A thought experiment*, [w:] *The European Union and e-Voting...*, s. 187.

który wymaga ścisłego określenia, organizacji i zgodności z prawem. W tym miejscu rodzi się pytanie: z jakim prawem – UE, państwa członkowskiego czy kombinacją tych dwóch?

Artykuł 223 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu UE³⁶ (TfUE) stanowi, że PE opracowuje projekt w celu ustanowienia przepisów niezbędnych do umożliwienia wybrania swoich członków w powszechnych wyborach bezpośrednich zgodnie z jednolitą procedurą we wszystkich państwach członkowskich albo zgodnie z zasadami wspólnymi dla wszystkich członków. I tu pojawia się problem. Jeżeli przyjęta zostanie druga opcja, oznacza to, że e-voting jest zasadą wspólną dla wszystkich państw członkowskich. Nie jest to prawda, bo tylko jedno państwo członkowskie – Estonia – stosuje e-voting w wyborach do PE³⁷. Ogromnym wyzwaniem jest zatem ustanowienie tej zasady wspólnej dla wszystkich państw członkowskich. Całkiem możliwa jest sytuacja, w której e-voting stanie się w przyszłości powszechny, tym niemniej obecnie jawi się to jako wciąż niespełnione marzenie. Koncepcja zasad wspólnych we wszystkich państwach członkowskich ma mniejsze szanse powodzenia³⁸. Zakładając prawdopodobieństwo ustanowienia e-votingu we wszystkich państwach członkowskich i uzyskania pożądanego statusu, wydaje się, że brakowałoby mu politycznej wagi w takich kwestiach, jak podwójne mandaty czy rodzaj systemu wyborczego. Oznacza to słabsze zapewnienie stosownej podstawy prawnej do ugruntowania e-votingu w wyborach do PE.

Większe szanse powodzenia ma pierwsza koncepcja. Propozycja jednolitej procedury wyborczej jest bez wątpienia żmudnym i długim zadaniem. Wymóg jedności Rady połączony z aprobatą PE większością bezwzględną i przyjęcie przez państwa członkowskie zgodnie z ich wymogami konstytucyjnymi jest ogromnym wyzwaniem. Potrzeba wiele politycznej woli i determinacji, by wyrazić poparcie dla projektu, który przypomina jednolitą procedurę wyborczą. Właśnie dlatego TfUE wprowadza alternatywę w postaci zasady wspólnej dla wszystkich państw członkowskich. W każdym razie uzasadnione jest przekonanie, że art. 223 ust. 1 w swej pierwszej opcji mógłby stanowić odpowiedni początek dla e-votingu.

Przekonującym argumentem na rzecz wprowadzenia jednolitej procedury wyborczej jest koncepcja zastąpienia różnych metod głosowania w wyborach do PE przez jednolite. Obywatele UE powinni mieć dostęp do tych samych metod wyborczych. Warto jednak mieć na uwadze, że jakkolwiek podstawa

³⁶ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. Urz. C 326 z 26.10.2012.

³⁷ Zob. szerzej: M. Musiał-Karg, *Internetowe głosowanie w Estonii na przykładzie wyborów w latach 2005 i 2009*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 3, s. 107, 110–111.

³⁸ A. Auer, M. Mendez, *Introducing e-voting for the European Parliament elections. The constitutional problems*, [w:] *The European Union and e-Voting...*, s. 126.

prawna może otwierać drogę ku e-votingowi w wyborach do PE, nie powinniśmy mieć więc złudzeń w zakresie wykonalności prawdziwie jednolitego systemu e-votingu w całej UE. Całkowita jednolitość procedury wyborczej jest w dużej mierze mrzonką³⁹. Obecnie występują trzy obowiązujące wspólne zasady: czynne i bierne prawo wyborcze osób niebędących obywatelami danego państwa, zasada proporcjonalnej reprezentacji oraz *incompatibilitas*⁴⁰. Techniczne kwestie związane z głosowaniem (w tym e-voting) są ustalane przez przedstawicieli państw członkowskich. I to od nich będzie oczekiwać się działania w wyznaczonych obszarach prawa europejskiego, natomiast szczegóły będą regulowane przez przepisy prawa krajowego. Oznacza to, że każde państwo członkowskie będzie miało swój własny projekt, który będzie wypracowany i wdrożony na poziomie krajowym⁴¹.

3.1. E-voting a prawo jednego głosu

Zgodnie z art. 22 TfUE każdemu obywatelowi państwa członkowskiego UE przysługuje czynne i bierne prawo wyborcze do PE. Artykuł 9 Aktu o PE z 1976 r. stanowi, że nikt nie może głosować więcej niż jeden raz w wyborach przedstawicieli do PE. Wybory odbywają się w konkretnym dniu ustalonym przez każde państwo członkowskie – wszystkie państwa muszą jednak przeprowadzić wybory w tym samym okresie rozpoczynającym się we czwartek rano, a kończącym w niedzielę (art. 10 ust. 1 Aktu). Co ciekawe, Traktat o funkcjonowaniu UE nie wspomina o równości prawa wyborczego (już w 2002 r. Rada odrzuciła propozycję PE o zamieszczeniu przepisu dotyczącego równego prawa do głosowania). Potrzeba respektowania zasady równości prawa wyborczego jest naturalna zarówno w odniesieniu do e-votingu, jak i inicjatyw państw członkowskich. Zaznaczyć wszak należy, że część państw miała poważne trudności we wprowadzeniu zasady „jeden człowiek, jeden głos”, co wynikało przede wszystkim ze specyficznych rozwiązań krajowych dotyczących systemu wyborczego⁴².

W przypadku e-votingu sprawę komplikuje fakt, iż głosowanie może odbywać się na odległość, nawet poza granicami UE. Przy zastosowaniu najbardziej wyrafinowanych zabezpieczeń nadal istnieje ryzyko, iż naruszenie zasady jednego głosu może pozostać niezauważone i bezkarne. Niebezpieczeństwo jest tym bardziej uzasadnione, gdyż ewentualne upowszechnienie e-votingu będzie skutkowało zapewne zróżnicowanymi programami zabezpieczeń, odmiennymi standardami czy procedurami w poszczególnych państwach. Niezbędne jest

³⁹ Ibidem, s. 127.

⁴⁰ <http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/pl/FTU.1.3.4.pdf>.

⁴¹ A. Auer, M. Mendez, op. cit., s. 128.

⁴² Zob. szerzej: ibidem, s. 133.

stworzenie bezpiecznego systemu głosowania elektronicznego tak, by zminimalizować problemy związane z prawem jednego głosu. Z drugiej strony, nie można odrzucić idei głosowania elektronicznego tylko dlatego, że nie jest możliwa pełna gwarancja bezpieczeństwa tego systemu. Przecież i w głosowaniu tradycyjnym zdarzają się pomyłki czy drobniejsze błędy.

Całkiem ciekawe rozwiązania przyjęła i przetestowała Estonia. Po pierwsze, do uwierzytelnienia wyborców służą wyłącznie elektroniczne dowody tożsamości⁴³; po drugie, dopuszcza się możliwość ponownego elektronicznego głosowania, co oznacza, że wyborca może oddać głos po raz wtóry, uprzednio zaś oddany głos zostaje anulowany. Pomimo faktu, iż wielokrotne głosowanie z reguły uznawane jest za przestępstwo, to elektroniczne „ponowne głosowanie” nie może zostać uznane za „wielokrotne”, ponieważ system uwzględni tylko jeden głos (ostatni oddany). Po trzecie, głosowanie tradycyjne ma charakter priorytetowy. Głos wyborcy oddany w sposób elektroniczny skreśla się w sytuacji, gdy ten sam wyborca w dniu głosowania uda się do lokalu wyborczego i tam odda głos w sposób tradycyjny⁴⁴.

3.2. E-voting a równość głosowania

Najbardziej dotkliwym problemem z perspektywy praw podstawowych jest wyzwanie, jakie niesie e-voting w aspekcie równości głosowania. W tym przypadku najbardziej będą się liczyły odpowiednie rozwiązania techniczne. Zagadnienie to można rozpatrywać w trzech aspektach. Po pierwsze, wskazać należy *digital divide*, odnoszący się do nierównego dostępu do informacji. Jeżeli e-voting zostałby wprowadzony lub byłby jedynym sposobem głosowania w wyborach do PE, stałoby to w sprzeczności z powszechnym prawem wyborczym, gdyż nie można oczekiwać, że każdy obywatel ma dostęp do Internetu lub niezbędne umiejętności korzystania z niego⁴⁵. Stąd też głosowanie elektroniczne nigdy nie było rozpatrywane jako wyłączna technika, lecz jedynie jako mechanizm, będący dodatkowym uzupełnieniem. Oznacza to, że wyborcy będą mieli możliwość, lecz nie obowiązek korzystania z głosowania elektronicznego.

⁴³ J. Zbieranek, *Alternatywne procedury głosowania w Polsce na tle państw Unii Europejskiej*, „Studia BAS” 2011, nr 3 (27), s. 104.

⁴⁴ Szerzej: M. Musiał-Karg, op. cit., s. 106.

⁴⁵ W 2005 r. R. K. Gibson zwracał uwagę, że dane dotyczące korzystania z Internetu na całym świecie wskazują, że nawet w najbardziej uprzemysłowionych krajach demokratycznych jedynie mniejsza część ludzi ma dostęp do Internetu i korzysta z niego regularnie, R. K. Gibson, op. cit., s. 38. Obecnie regularny dostęp do Internetu wynosi ponad 70% (średnia dla UE), z kolei w Holandii, Luksemburgu i Szwecji wskaźnik przekracza 90%, *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2008–2012*, GUS, Warszawa 2012, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/nts_spolecz_inform_w_polsce_2008-2012.pdf, s. 101.

Po drugie, nie bez znaczenia pozostaje podejście państw członkowskich do wyzwań stawianych przez e-voting. Niektórzy członkowie opowiadają się za wprowadzeniem głosowania elektronicznego, inni natomiast preferują tradycyjne techniki głosowania. Czy zatem należy zaakceptować sytuację, w której wybory do PE w niektórych państwach będą przeprowadzane z wykorzystaniem głosowania elektronicznego, w innych zaś nie? Prawo europejskie jest w tym względzie kategoryczne. Stwierdza, że to, co nie jest przedmiotem znowelizowanego Aktu z 1976 r., pozostaje w gestii przepisów krajowych państw członkowskich. Innymi słowy, różnice w wyborach do PE są i będą powszechne także wtedy, gdy zostanie wprowadzony e-voting.

Po trzecie, problem równości wyborów mógłby zaistnieć w zależności od sytuacji, czy głosowanie elektroniczne byłoby na poziomie unijnym, czy krajowym. Można to określić mianem podwójnego standardu, w razie gdyby któreś państwo członkowskie wprowadziło głosowanie elektroniczne w wyborach do PE z własnej inicjatywy lub w oparciu o prawo europejskie, lecz nie rozszerzyło tego rodzaju głosowania na wybory krajowe. Z perspektywy UE takie rozróżnienie wyborów europejskich i krajowych nie miałyby znaczenia. Jednakże wyborcy mogliby odczuwać frustrację i niezrozumienie, dlaczego głosowanie w wyborach europejskich jest możliwe, w krajowych zaś już nie. Problem przybrałby z pewnością na sile, gdyby wybory krajowe i do PE odbywały się tego samego dnia, lecz z zastosowaniem różnych technik wyborczych.

3.3. E-voting a tajność głosowania

Tajność głosowania jest gwarantowana przez szereg przepisów międzynarodowych, w tym art. 1 ust. 3 Aktu z 1976 r., w którym stwierdza się, że: „Wybór dokonywany jest w bezpośrednich wyborach powszechnych, wolnych i tajnych”. Artykuł 39 ust. 2 Karty Praw Podstawowych⁴⁶ stwierdza, że członkowie PE są wybierani w bezpośrednich wyborach powszechnych według zasady tajności głosowania. Część autorów jest zdania, że głosowanie elektroniczne (na odległość) będzie niezgodne z zasadą tajności głosowania⁴⁷ zagwarantowaną w art. 1 Aktu. Nie wydaje się to jednak prawdopodobne. Rodzi się bowiem uzasadnione pytanie o granice bezwzględnej wierności zasadzie tajnego głosowania. Zostały one przecież w pewnym stopniu przekroczone w przypadku głosowania za pomocą poczty bądź pełnomocnika.

⁴⁶ Karta Praw Podstawowych, Dz. Urz. C 326 z 26.10.2012.

⁴⁷ Obawy te wynikają z faktu, iż w przypadku głosowania elektronicznego obowiązują surowsze wymagania identyfikacyjne. Wykorzystanie PIN i podpisu elektronicznego pozwala urzędnikom wyborczym na śledzenie elektronicznego szlaku łączącego oddany głos z wyborcą, co nie jest możliwe w przypadku głosowania tradycyjnego, kiedy oddaje się głos na kartę wyborczą. R. K. Gibson, op. cit., s. 39.

Warto przyrzeć się rozwiązaniom przyjętym w Estonii, której Konstytucja z 1992 r. w § 60 stanowi, że członkowie parlamentu krajowego wybierani są w wolnych wyborach na zasadzie proporcjonalności. Wybory są powszechne, równe i bezpośrednie. Głosowanie jest tajne⁴⁸. Nie ma w niej żadnych szczególnych regulacji e-votingu. Rzeczą całkowicie pewną jest, iż głosowanie na odległość za pośrednictwem Internetu nie daje gwarancji ochrony prywatności⁴⁹. Zasada tajności wyborów oznacza głosowanie anonimowe, w odosobnieniu. Estończycy uznali, że głosowanie w odosobnieniu nie powinno być celem samym w sobie. Tajność głosowania jest przecież najbardziej istotna w chwili oddawania głosu wyborczego, jej funkcją jest ochrona wyborcy przed naciskami politycznymi osób trzecich i/lub nieuleganiem owym naciskom. Innymi słowy zasada tajności wyborów gwarantuje wolność wyboru. Skoro niemożliwe było zastosowanie obowiązkowego odosobnienia dla zagwarantowania zasady swobodnego głosowania, Estończycy znaleźli inne rozwiązanie.

Jak już wcześniej wspomniano, prawo estońskie pozwala wyborcy na zmianę głosu wyborczego oddanego w głosowaniu elektronicznym na inny głos elektroniczny lub oddany tradycyjnie (ten ostatni jest ostateczny, głosy elektroniczne uprzednio oddane są anulowane). Jak dowodzą Madise i Martens, tworzy się „wirtualna kabina wyborcza”: e-wyborca może dokonać wyboru chwili głosowania, gdy jest sam, wolny i nie podlega jakimkolwiek naciskom. Swój e-głos może zmieniać nieograniczoną liczbę razy w trakcie wyborów (ważny jest ten ostatni). Innymi słowy sam akt głosowania jest tajny, ale zmiana decyzji oznacza, że głosowanie (a zatem i e-wyborca) jest identyfikowalne. Głosy elektroniczne spływają do Narodowego Komitetu Wyborczego, gdzie odkodowaniu ulegają dane osobiste⁵⁰. Jak to się ma do tajności wyborów? Żadna osoba nieuprawniona nie ma dostępu do danych osobowych e-wyborcy ani też możliwości jego zidentyfikowania. Jedynie osoby uprawnione mogą to uczynić – w dodatku *post factum*, nie zaś w chwili oddawania przez wyborcę e-głosu.

Podsumowanie

Wprowadzenie bezpośrednich wyborów do Parlamentu Europejskiego wynikało z konieczności zwiększenia jego legitymizacji. Z punktu widzenia wyborów legitymizacja może być uważana za wysoką wówczas, gdy i frekwencja

⁴⁸ Konstytucja Estonii z 1992 r., <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/estonia-4.html>.

⁴⁹ Ü. Madise, T. Martens, *E-voting in Estonia 2005. The first practice of the country-wide binding Internet voting in the world*, http://neu.e-voting.cc/wp-content/uploads/Proceedings%202006/1.1.madise-martens_e-voting_in_estonia.pdf, s. 18.

⁵⁰ Ibidem, s. 20.

wyborcza jest wysoka. W przypadku wyborów do PE frekwencja systematycznie spada i to głównie wśród najmłodszych wyborców. Poszukiwanie rozwiązań wpływających na wzrost partycypacji wyborczej doprowadziło do idei głosowania elektronicznego. Na razie koncepcja ta nie znalazła powszechnego zastosowania w wyborach do PE (poza Estonią), lecz w perspektywie kilku czy kilkunastu lat coraz więcej państw będzie się ku niej zwracać, o czym świadczyć mogą symptomy wykorzystania głosowania elektronicznego w wyborach lokalnych i/lub parlamentarnych w niektórych państwach członkowskich UE. Kwestią czasu wydaje się uzupełnienie o e-voting systemów wyborczych państw członkowskich UE. Niewykluczone też, iż w przyszłości PE uczyni głosowanie elektroniczne jednolitą procedurą wyborczą.

Bibliografia

- Akt o powszechnych wyborach bezpośrednich, Dz. Urz. Wspólnot Europejskich 1976, L 278.
- Auer A., Mendez M., *Introducing e-voting for the European Parliament elections. The constitutional problems*, [w:] *The European Union and e-Voting. Addressing the European Parliament's internet voting challenge*, eds. A. H. Trechsel, F. Mendez, New York 2005.
- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej. Podręcznik dla kierunków zarządzania i administracji*, Warszawa 2011.
- Clark N., *Explaining Low Turnout in EP Elections: Voter's Perception of the European Parliament*, http://www.piredeu.eu/Database/Conf_Papers/III1_3-PIREDEU-Clark.pdf.
- Decyzja Rady z dn. 25 czerwca i 23 września 2002 r. zmieniająca Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego, Dz. Urz. WE 283 z 21.10.2002.
- Dydak E., *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Zasady i wyniki głosowania*, Warszawa 2003.
- Elections in the European Union – a Comparative Overview – International IDEA*, <http://www.idea.int/news/newsletters/upload/Handout%20Cardiff.pdf>.
- Gagatek W., *Campaigning in the European Parliament Elections?*, [w:] *The 2009 Elections to the European Parliament. Country Reports*, ed. W. Gagattek, Florence 2010.
- Gibson R. K., *Internet voting and the European Parliament elections. Problems and prospects*, [w:] *The European Union and e-Voting. Addressing the European Parliament's internet voting challenge*, eds. A. H. Trechsel, F. Mendez, New York 2005.
- Karta Praw Podstawowych, Dz. Urz. C 326 z 26.10.2012.

- Kirzyński R., *Parlament Europejski. Od Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali do Traktatu z Lizbony. Rys historyczno-instytucjonalny*, Warszawa 2012.
- Konstytucja Estonii z 1992 r., <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/estonia-4.html>.
- Kryszewski G., *Standardy prawne wolnych wyborów parlamentarnych*, Białystok 2007.
- Lauder K.-H., *e-Voting: a new political institution for the network society? New life for an old democratic procedure*, [w:] *The European Union and e-Voting. Addressing the European Parliament's internet voting challenge*, eds. A. H. Trechsel, F. Mendez, New York 2005.
- Madise Ü., Martens T., *E-voting in Estonia 2005. The first practice of the country-wide binding Internet voting in the world*, http://neu.e-voting.cc/wp-content/uploads/Proceedings%202006/1.1.madise_martens_e-voting_in_estonia.pdf.
- Malkopoulou A., *Lost Voters: Participation in EU Elections and the Case for Compulsory Voting*, CEPS Working Document No. 317/July 2009, <http://www.ceps.eu/files/book/1886.pdf>.
- Matilla M., *Why bother? Determinants of turnout in the European elections*, „Electoral Studies” 2003, vol. 22.
- Mik C., *Europejskie prawo wspólnotowe. Zagadnienia teorii i praktyki*, t. I, Warszawa 2000.
- Musiał-Karg M., *Internetowe głosowanie w Estonii na przykładzie wyborów w latach 2005 i 2009*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 3.
- Post-electoral survey 2009. Report*, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_320_en.pdf.
- Schmitt H., *Second-order elections to the European Parliament. Is e-voting the solution?*, [w:] *The European Union and e-Voting. Addressing the European Parliament's internet voting challenge*, eds. A. H. Trechsel, F. Mendez, New York 2005.
- Schmitter P. C., *e-Voting, e-Democracy and EU-democracy. A thought experiment*, [w:] *The European Union and e-Voting. Addressing the European Parliament's internet voting challenge*, eds. A. H. Trechsel, F. Mendez, New York 2005.
- Sokół W., *Systemy wyborcze do Parlamentu Europejskiego: mechanizmy i konsekwencje polityczne*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów*, red. A. Sokala, B. Michalak, A. Frydrych, R. Zych, Toruń 2010.
- Spółczesność informacyjna w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2008–2012*, GUS, Warszawa 2012, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/nts_spolecz_inform_w_polsce_2008-2012.pdf.
- Sprawozdanie F. Defousse'a, Dz. Urz. 37 z dnia 02.06.1960.
- Torline A., *Civic Education and Youth Voter Turnout: The Federated States of Germany during Elections for European Parliament*, <http://polisci.indiana.edu/undergraduate/theses/Torline.pdf>.
- Tosiek P., Wicha M., *Parlament Europejski. Prawo i polityka*, Lublin 2007.
- Traktat o Europejskiej Wspólnocie Węgla i Stali, Dz. Urz. UE C 325.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana) Dz. Urz. C 326 z 26.10.2012.

Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, Dz. Urz. UE C 327 z dnia 26.10.2012.

Trechsel A. H., *How much 'second-order' were the European Parliament elections 2009?*, [w:] *The 2009 Elections to the European Parliament. Country Reports*, ed. W. Gagattek, Florence 2010.

Załącznik do projektu decyzji Rady w sprawie przyjęcia przepisów mających na celu zmianę Aktu dotyczącego wyborów do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich z dnia 10 września 1976 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A7-2011-0176&format=XML&language=PL#title5>.

Zbieranek J., *Alternatywne procedury głosowania w Polsce na tle państw Unii Europejskiej*, „Studia BAS” 2011, nr 3 (27).

Żukowski A., *Partycypacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego na tle wyborów ogólnokrajowych*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów*, red. A. Sokala, B. Michalak, A. Frydrych, R. Zych, Toruń 2010.

Żukowski A., *Systemy wyborcze. Wprowadzenie*, Olsztyn 1997.