



**PAŃSTWOWA  
KOMISJA WYBORCZA**

ZPOW-501-22/19

Warszawa, dnia  lutego 2019 r.

Pan

Andrzej DUDA

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej

Państwowa Komisja Wyborcza, w związku ze zbliżającymi się wyborami do Parlamentu Europejskiego przedstawia problem, który może powstać wskutek ewentualnej zmiany terminu wystąpienia Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z Unii Europejskiej.

Zgodnie z art. 3 decyzji Rady Europejskiej (UE) 2018/937 z dnia 28 czerwca 2018 r. ustanawiającej skład Parlamentu Europejskiego w Rzeczypospolitej Polskiej zostanie wybranych 52 posłów do Parlamentu Europejskiego, jednak w przypadku gdyby Zjednoczone Królestwo nadal było państwem członkowskim Unii na początku kadencji parlamentarnej 2019–2024, liczba obejmujących swoje funkcje posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej będzie wynosiła 51.

Przepisy ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. — Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2018 r. poz. 754, 1000 i 1349 oraz z 2019 r. poz. 273) nie dają podstaw do ustalenia i wskazania, który z 52 wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej posłów do Parlamentu Europejskiego miałby w takiej sytuacji nie objąć mandatu na początku kadencji. Brak takiego wskazania mógłby uniemożliwić objęcie mandatów przez wszystkich wybranych posłów, konieczne jest zatem pilne uregulowanie tej kwestii w drodze ustawowej.

Państwowa Komisja Wyborcza wyraża opinię, że w sytuacji nadzwyczajnej, powstałej w wyniku zdarzeń, których nie można było wcześniej przewidzieć (przeciągający się brak porozumienia w sprawie zasad wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej), ze względu na bliski termin wyborów i pilność sprawy, rozwiązanie wskazanego problemu powinno być możliwie proste i oparte na analogiach do przepisów Kodeksu wyborczego.

Określenie zasady, stanowiącej podstawę wskazania posła do Parlamentu Europejskiego, który miałby w opisanej na wstępie sytuacji nie objąć mandatu na początku kadencji, wymaga przeanalizowania określonego w przepisach Kodeksu wyborczego sposobu ustalania wyników wyborów. Procedura prowadząca do wskazania wybranych posłów składa się z trzech etapów:

- 1) podział mandatów pomiędzy uprawnione komitety wyborcze (art. 355 Kodeksu wyborczego – ustalenie, które komitety przekroczyły próg wyborczy i biorą udział w podziale mandatów, art. 356 – podział mandatów pomiędzy komitety za pomocą metody D'Hondta);
- 2) podział mandatów przypadających poszczególnym komitetom pomiędzy okręgowe listy kandydatów danego komitetu (art. 358 § 2 i 3 Kodeksu wyborczego – podział za pomocą metody największych reszt Hare'a -Niemeyera);
- 3) ustalenie, którzy kandydaci z danej listy otrzymują mandaty (art. 233 w zw. z art. 338 Kodeksu wyborczego – przyznanie mandatów w kolejności otrzymanej liczby głosów).

Określenie, któremu z komitetów uczestniczących w podziale mandatów przypadł „ostatni” 52. mandat, nie stanowi problemu; komitetem tym jest ten, któremu w pierwszym etapie procedury przyznano mandat odpowiadający 52. ilorazowi wyborczemu.

Zastosowanie tego samego rozumowania do drugiego etapu podziału mandatów jest jednak niemożliwe. Ze względu na specyfikę metody największych reszt (podatność tej metody na tzw. paradoks Alabamy) zmniejszenie o 1 liczby mandatów przypadających komitetowi wskazanemu w pierwszym kroku nie musi oznaczać zmniejszenia o 1 liczby mandatów przypadających jednej z okręgowych list kandydatów tego komitetu, kiedy nowe liczby tych mandatów zostaną ustalone w drugim etapie procedury. Podział zmniejszonej

o 1 liczby mandatów przypadających wskazanemu komitetowi pomiędzy listy okręgowe tego komitetu może ulec znacznie poważniejszym zmianom – liczby mandatów w niektórych okręgach mogą nawet wzrosnąć, co uniemożliwiłoby wskazanie, w którym okręgu został wybrany „ostatni” poseł z list tego komitetu.

Powyższe oznacza, że błędna byłaby próba powtórzenia w postulowanej ustawie rozwiązania zastosowanego w ustawie z dnia 4 marca 2010 r. o zasadach obsadzenia w kadencji trwającej w latach 2009-2014 dodatkowego mandatu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz. U. poz. 337 oraz z 2011 r. poz. 113). Problem, który należy rozwiązać, jest wprawdzie podobny do powstałego w wyniku zwiększenia liczby mandatów posłów do Parlamentu Europejskiego wybieranych w Rzeczypospolitej Polskiej po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego, jednak wspomniana ustawa rozwiązywała go skutecznie jedynie dzięki temu, że uchwalono ją, kiedy znane były wyniki wyborów przeprowadzonych w 2009 r. i można było stwierdzić, że paradoks Alabamy w tym przypadku nie zachodzi. Należy ponadto zauważyć, że nawet w takiej sytuacji rozwiązanie to powinno zostać uznane za wadliwe, ponieważ nie miało ono uniwersalnego charakteru, a pozwalało na obsadzenie dodatkowego mandatu tylko dzięki szczęśliwemu zbiegowi okoliczności. Zastosowanie takiego rozwiązania w sytuacji, gdy nie można przewidzieć, czy paradoks Alabamy pojawi się, czy też nie, byłoby oczywiście wadliwe.

Wskazanie, który z posłów wybranych z list komitetu wskazanego w pierwszym etapie procedury podziału mandatów (komitetu, któremu przypadł mandat odpowiadający 52. ilorazowi wyborczemu) miałby w takiej sytuacji nie objąć mandatu na początku kadencji, musi być zatem oparte na innej zasadzie. Państwowa Komisja Wyborcza zauważa, że racjonalne wydaje się w tej sytuacji skorzystanie z analogii do art. 368 § 6 Kodeksu wyborczego, określającego sposób obsadzenia wakującego mandatu w przypadku, gdy nie może go objąć żaden z kandydatów z tej samej listy; w takiej sytuacji mandat obejmuje kandydat z innej listy kandydatów tego samego komitetu wyborczego, który w wyborach otrzymał największą liczbę głosów, o ile nie uzyskał mandatu. Przepisem tym ustawodawca ustanowił swego rodzaju kolejność obejmowania mandatów przez kandydatów, niezależną od tego, z której listy okręgowej kandydowali i niezależną od metody podziału mandatów przypadających danemu komitetowi pomiędzy jego okręgowe listy okręgowe.

Racjonalne wydaje się zatem uznanie na zasadzie analogii, że spośród kandydatów komitetu, któremu przypadł mandat odpowiadający 52. ilorazowi wyborczemu, kandydatem, którego ustawodawca uznaje za najslabiej legitymowanego do objęcia mandatu jest ten, który uzyskał najmniejszą liczbę głosów.

Państwowa Komisja Wyborcza zauważa ponadto, że uchwalenie ustawy rozwiązującej wskazany na wstępie problem jest sprawą pilną, ponieważ powinna ona wejść w życie przed dniem wyborów; znaczenie czynności wyborczych (zwłaszcza aktu głosowania) powinno być bowiem znane dokonującym tych czynności. Ponadto ustawa musi wejść w życie przed pierwszą sesją nowo wybranego Parlamentu Europejskiego ponieważ wówczas, o ile Zjednoczone Królestwo nie wystąpi do tego czasu z Unii Europejskiej, konieczne będzie wskazanie, który z 52 wybranych w Polsce posłów nie obejmuje mandatu z początkiem kadencji.

Państwowa Komisja Wyborcza jednocześnie informuje, że pismo to zostało przekazane także do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej oraz Prezesa Rady Ministrów.

Przewodniczący  
Państwowej Komisji Wyborczej

Wojciech Hermeliński

