



Bruksela, dnia 20 lipca 2011 r.

## KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

### Sprawozdanie nr 60/2011

#### **Sprawozdanie nt. zachowań eurodeputowanych podczas głosowań w Parlamencie Europejskim na podstawie raportów VoteWatch:**

**„Jak eurodeputowani głosują po wejściu w życie Traktatu z Lizbony”  
oraz „Kto ma władzę w Parlamencie Europejskim”**

#### **1. Prezentacja raportu VoteWatch w styczniu 2011 r. - Jak eurodeputowani głosują po wejściu w życie Traktatu z Lizbony (ang. *How do MEPs vote after Lisbon*)**

**Europosłowie w ogromnej większości głosowań oddają głos zgodnie z dyscypliną partyjną, a nie interesem swojego kraju – wynika z raportu "VoteWatch". Rośnie rola koalicji. Wielkość ugrupowań wcale nie gwarantuje sukcesu w głosowaniu.**

Parlament Europejski jest coraz bardziej spójną i zjednoczoną instytucją. Najczęściej zawieraną koalicją jest tzw. duża koalicja chadeków, socjaldemokratów i liberałów, a europosłowie w ogromnej większości głosowań oddają głos zgodnie z dyscypliną partyjną, a nie narodowymi sojuszami. Takie wnioski przynosi raport "VoteWatch" na temat zachowań eurodeputowanych od czasu rozpoczęcia nowej kadencji PE w połowie 2009 roku i wejścia w życie Traktatu z Lizbony, który znacznie zwiększył kompetencje PE.

„Jeśli nie znasz europośła, a chcesz wiedzieć, jak głosował, to lepiej zapytaj go, w jakiej zasiada frakcji, a nie z jakiego kraju pochodzi. W 80 proc. głosowań zagłosuje zgodnie z dyscypliną partyjną” - podsumował wyniki raportu dyrektor VoteWatch **Simon Hix**.

Największą spójność i dyscyplinę partyjną europosłowie zachowują podczas głosowań nad sprawami instytucjonalnymi i budżetem UE. Najmniejszą - jeśli głosują w sprawie rolnictwa. Wówczas większą rolę odgrywa narodowość.

„Spójność to najważniejsza charakterystyka tego PE. Nawet jeśli są narodowe linie podziału, to jeśli chcesz być w PE skuteczny, musisz głosować tak jak twoja grupa. Jeśli głosujesz inaczej, to dowód, że nie zdołałeś przekonać do swych argumentów nawet swoich sojuszników w grupie” - powiedział biorący udział w panelu polski europoseł Rafał Trzaskowski (EPP), wiceprzewodniczący komisji spraw konstytucyjnych w PE.

W obecnym Parlamencie Europejskim spójność frakcji jest jeszcze większa niż w poprzednich kadencjach. Podobnie wzrosła też frekwencja eurodeputowanych i wynosi średnio 88 proc. Ten trend, w połączeniu z rosnącymi uprawnieniami PE, jeszcze bardziej skłania do zawierania dużej koalicji między trzema największymi frakcjami: chadekami (EPL), socjaldemokratami (S&D) oraz liberałami (ALDE). Ta koalicja, według raportu, zaistniała aż w 63 proc. głosowań.

„Próba tworzenia wielkiej koalicji to naturalny odruch na początku prac nad każdą legislacją” - powiedział Trzaskowski. Podkreślił, że to naturalne zwłaszcza w nowej architekturze instytucjonalnej. Jeśli PE chce być silny wobec reprezentującej rząd Rady UE, to musi zajmować jak najbardziej spójne i zjednoczone stanowisko. To dotyczy zwłaszcza legislacji przyjmowanej w tzw. procedurze współdecyzji, gdzie PE i Rada UE mają tyle samo do powiedzenia.

Choć EPP jest największą frakcją (36 proc. miejsc), to nie zawsze uczestniczy w zwycięskich koalicjach. „Jeśli ALDE głosuje z S&D przeciwko EPP, EPP może wciąż wygrać, ale tylko pod warunkiem, że ma dużą dyscyplinę partyjną i wysoką frekwencję swych europosłów” - głosi raport. W głosowaniach dotyczących kwestii równości płci czy polityki rozwojowej EPP często jest na przegranej pozycji.

W konsekwencji, jeśli dochodzi do podziałów między lewicą i prawicą, to języczkiem u wagi i frakcją, która decyduje o wyniku głosowań, jest trzecia pod względem wielkości grupa liberałów (gdzie nie zasiada już ani jeden Polak). W rezultacie w ciągu ostatnich 18 miesięcy liberałowie wygrali więcej głosowań niż EPP, co nie miało miejsca w poprzedniej kadencji PE. Z drugiej jednak strony statystyki pokazują, że spójność wewnętrzna ALDE jest mniejsza niż w S&D czy EPL. Aż w 78 proc. ALDE głosowało tak samo, jak socjaliści.

## 2. Prezentacja raportu VoteWatch pt. „Kto ma władzę w Parlamencie Europejskim” (ang. *European Parliament: Who holds the Power*) w lipcu 2011 r.

Na spotkaniu, które miało miejsce w dniu 13 lipca 2011r. **Simon Hix** (przewodniczący VoteWatch) przedstawił raport zawierający analizę głosowań posłów PE w pierwszej połowie 2011r., a także głosowań w poszczególnych ugrupowaniach politycznych i partiach krajowych, istniejących w ramach tychże ugrupowań, od początku obecnej kadencji Parlamentu Europejskiego. Raport koncentruje się na dwóch zasadniczych kwestiach:

- czym jest równowaga sił między europejskimi ugrupowaniami politycznymi?
- czym jest równowaga sił między delegacjami partii krajowych w największych ugrupowaniach politycznych (EPP,S&D,ALDE)?

Wyniki raportu zostały oparte tylko na „roll-call votes”, czyli głosowaniach imiennych. Najwięcej głosów podejmuje się przez podniesienie ręki, czasami także przy pomocy głosowania elektronicznego. Ogólny wynik głosowania dostępny jest w protokołach posiedzeń, jednakże nie dotyczy to głosów oddanych przez poszczególnych posłów. Vote Watch opowiada się za wprowadzeniem głosowania imiennego, co miałyby pomóc obywatelom zrozumieć w jaki sposób posłowie korzystają z nadanego im mandatu.

### **Wnioski płynące z raportu:**

- ✓ ALDE w dalszym ciągu pozostaje po stronie zwycięzców w głosowaniach w PE; jednocześnie EPP nadrabia zaległości poprzez zwiększenie wewnętrznej dyscypliny przy głosowaniu; Zieloni wychodzą najlepiej z mniejszych grup politycznych.
- ✓ Największe krajowe delegacje w EPP są zazwyczaj usytuowane w politycznym centrum swojej grupy, choć posłowie z francuskiej UMP i włoskiej PDL są nieco na lewo od swoich kolegów. Niemiecka CDU utrzymuje w grupie równowagę sił, podczas gdy węgierski Fidesz jest partią, która najczęściej głosuje przeciwko niezgodnie z linią polityczną grupy. Najczęściej formują koalicje z ALDE, potem SD i dalej z ECR.
- ✓ Ideologiczna pozycja delegacji partii krajowych w S&D kształtuje się szeroko, mianowicie od francuskiego PS bardziej na lewo, do Brytyjskiej Partii Pracy bardziej na prawo. Niemiecka SDP trzyma równowagę sił, podczas gdy brytyjscy eurodeputowani głosują raczej niezgodnie z linią polityczną grupy. Najczęściej formują koalicję z zielonymi, potem ALDE, kolejne miejsce to ECR i dalej GUE.

- ✓ W ALDE francuski MD i włoski IdV są najbardziej lewicowymi, a niemieckie FDP najbardziej prawicowy. Równowaga sił zdaje się być utrzymywana przez dwie centralnie umieszczone mniejsze partie, czyli rumuński PNL i belgijski VLD. Francuski MD głosuje najczęściej niezgodnie z linią grupy. Partie z Belgii, Rumunii i Zjednoczonego Królestwa najczęściej głosują zgodnie z linią polityczną grupy. Generalnie jest to grupa zróżnicowana.
- ✓ W ciągu ostatnich sześciu miesięcy odnotowano wzrost konkurencji w ramach obszarów: wolności obywatelskie, wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, sprawy gospodarcze i walutowe, przemysł, badania, energia oraz i międzynarodowa wymiana handlowa.

Z raportu wynika, że w ciągu pierwszych dwóch lat obecnej kadencji PE grupa ALDE wygrała najwięcej głosowań (ilość razy, kiedy głosy oddano na „tak”, gdy większość PE głosowała na „tak” lub „nie”, jeśli większość była na „nie”), tuż za nią uplasowała się EPP. Dodatkowo, w ciągu ostatnich 6 miesięcy obie partie są na czele w zakresie ilości wygranych głosowań (od stycznia 2011 zarówno EPP jak i ALDE wygrało 90% głosowań, wyprzedzając S&D z wynikiem 86%).

**W EPP i S&D przewagę mają eurodeputowani z Niemiec - w ALDE mniejsze partie utrzymują równowagę sił.**

Największym zwycięzcą okazała się eurodeputowana **Adina-Ioana Valean** (Rumunia, ALDE), która jest najbardziej wpływowym posłem Parlamentu Europejskiego. Z kolei najbardziej wpływowym polskim europarlamentarzystą został uznany były marszałek województwa pomorskiego, europoseł **Jan Kozłowski**. Wybierając najbardziej wpływowych posłów z każdego kraju, portal votewatch.eu wziął pod uwagę wiele wskaźników, między innymi uczestnictwo w głosowaniach i zgodność pomiędzy propozycją posła a decyzją ostatecznie podjętą przez Parlament Europejski.

#### **Najnowsze wyniki:**

- EPP najbardziej skutecznie mobilizowała swoich członków w drugim roku kadencji, wobec czego wygrała więcej głosowań niż w pierwszym roku (zaczęła wygrywać więcej głosowań w obszarze wolności obywatelskich, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych);

- W ostatnich 6 miesiącach EPP wygrało więcej głosowań niż ALDE i S&D, co jest wynikiem wysokiej frekwencji i wysokiego poziomu wewnętrznej spójności w EPP, a nadto EPP weszło w koalicje z ALDE a nie z S&D w głosowaniach nad 3 ważnymi dossier: udzielania i cofania ochrony międzynarodowej na rzecz uchodźców, procedury jednego wniosku na pobyt i pracę oraz strategii UE na rzecz integracji Romów;
- Odwrotna tendencja jest zauważalna w sprawach gospodarczych i walutowych, gdzie EPP traci swoją pozycję lidera w wygranych głosowaniach. W dwóch dossier dotyczących nowych źródeł finansowania i wzrostu cen żywności zwyciężyła S&D, z powodu wewnętrznych podziałów w EPP;
- W ciągu ostatnich sześciu miesięcy ECR wygrał największą ilość razy w 21 głosowaniach w obszarze przemysłu, badań naukowych i energii;
- Tymczasem w obszarze handlu międzynarodowego centroprawicowa koalicja EPP, ALDE i ECR przypieczętowała swoją dominującą pozycję, pokonując centrolewicę w kwestiach takich, jak porozumienie o wolnym handlu Indie – UE, czy porozumienie w sprawie handlu bananami i dwustronne umowy inwestycyjne.

W raporcie wskazano, że **EPP** pozostaje największą grupą w PE (265 posłów). Największe krajowe delegacje partii to: Chrześcijańsko-Demokratyczna (CDU, Niemcy, 34 posłów), IL Popolo della Liberta (PDL, Włochy, 26 posłów), Platforma Obywatelska (PO, Polska, 25 posłów), Partido Popular (PP, Hiszpania, 23 posłów), Union pour un mouvement Populaire (UMP, Francja, 21 posłów), Fidesz (Węgry, 14 posłów) i Partidul Democratów Liberalnej (PDL, Rumunia, 11 posłów). Z raportu wynika, że dla wszystkich dużych delegacji w EPP, ALDE jest preferowanym partnerem koalicyjnym. Różnice w strukturze głosowania głównych delegacji partii krajowych w EPP są stosunkowo małe, a na pewno znacznie mniejsze niż podziały w innych dużych grupach politycznych. Patrząc na ogólny rozkład sił w EPP widoczne jest, że niemiecka CDU prawie zawsze głosowała tak, jak większość grupy (w 99% głosów), a tuż za nią Polska PO i Rumuńska PDL. Wśród siedmiu największych delegacji krajowych partii w EPP, węgierski Fidesz głosował z większością najrzadziej (95%).

Raport ukazuje także wewnętrzne relacje między kluczowymi członkami krajowych delegacji partii, pokazując, jak głosują krajowi liderzy delegacji (przykład może stanowić spór między francuskim i niemieckim liderem delegacji EPP w obszarze rolnictwa, rozwoju i równości płci).

**S&D** jest drugą co do wielkości grupą w PE (185 posłów). Największe partie krajowe to: Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD, Niemcy, z 23 posłów), Partito Democratico (PD, Włochy, 21 posłów), Partido Socialista Obrero Español (PSOE, Hiszpania, 20 posłów), Partia Socjalistyczna (PS, Francja, 14 posłów), Partia Pracy (Wielka Brytania, 13 posłów), i Partidul socjaldemokrata + Partidul Konserwator (PSD + PC, Rumunia, 11 posłów). ALDE i Zieloni / EFA to grupy preferowanych koalicjantów dla partii wchodzących w skład w S&D, ale w różnych proporcjach. S&D jest zdominowana przez 3 największe delegacje – niemiecką SPD, włoską PD i hiszpańską PSOE. Jak dotąd Brytyjska Partia Pracy najczęściej opowiadała się przeciw zdaniu większości w S&D.

Grupa **ALDE** jest trzecią co do wielkości grupą w PE (85 posłów). Do największych krajowych delegacji w grupie należą Freie Demokratische Partei (FDP, Niemcy, z 12 posłów), Liberalno – Demokratyczna (LibDems, Wielka Brytania, 12 posłów), Partidul Narodowo-Liberalnej (PNL, Rumunii, 5 posłów), Mouvement Démocrate (MD, Francja, 5 posłów), a Italia dei Valori - Lista Di Pietro (IDV, Włochy, 4 posłów). Francuski MD i włoski IDV są wyraźnie bardziej na lewo podczas głosowań niż reszta grup w ALDE, ponieważ preferują S&D jako koalicjanta - nie EPP. Wśród innych dużych delegacji partii krajowych różnice są znacznie mniejsze. Niemiecka FDP może być postrzegana jako najdalej idąca na prawo, ponieważ jest to delegacja partii, która preferuje EPP bardziej niż S&D, podczas gdy rumuński PNL, brytyjski LibDems i belgijski Open VLD znajdują się bardziej w centrum grupy. Biorąc pod uwagę wielkość krajowych delegacji partii widać, że niemiecka FDP i brytyjska delegacja LibDem są dominujące. Pod względem zgodności głosowania z większością w swojej grupie, rumuńskie PNL i belgijskie VLD najczęściej do tej pory opowiadały się za większością, a francuski MD i włoski IDV najrzadziej.

**W debacie nad raportem VoteWatch brali udział: Simon Hix,** [Votewatch.eu](http://Votewatch.eu); **Shirin Wheeler** (Przewodnicząca) BBC; **Rafał Trzaskowski** (EPP, Polska); **Dan Jorgensen** (S&D, Dania); **Edward McMillan-Scott** (ALDE, Zjednoczone Królestwo); **Jan Zahradil** (ECR, Czechy).

Posel **Rafał Trzaskowski** powiedział, że powiedzenie „**wszyscy grają w piłkę a Niemcy zawsze wygrywają**” jest bardzo adekwatne i oddaje sytuację, jaka panuje w Parlamencie Europejskim. Wyniki raportu mogą być rewelacją dla obywateli, ale nie dla eurodeputowanych. Zauważył, że niektórzy eurodeputowani przedstawiają nawet poprawki aby wypaść lepiej w [Votewatch.eu](http://Votewatch.eu). Polityka konsensusu jest kluczowa w PE- w procedurach współdecydowania z Radą konieczne jest bowiem jednolite stanowisko. Posel podkreślił, że siła jest w partiach politycznych. 75% kwestii jest załatwianych przy

pierwszym czytaniu. Odnosząc się do swojej partii – EPP, poseł powiedział, że **nie widać różnic pomiędzy „nowymi” i „starymi” państwami członkowskimi**. W jego opinii w EPP istnieje równowaga między północną, południową i wschodnią częścią Europy. Różnice w EPP między państwami polegają jednak na sile (ilość miejsc dla danej partii krajowej), środki finansowe (różnice w podatku finansowym) i wartości (podejście do ponadnarodowych list).

Poseł Trzaskowski powiedział, że **polscy posłowie sprawdzają przed głosowaniami, jakie jest stanowisko rządu RP**, ale czasami podejmują własne, niezależne decyzje. Zaznaczył, że 90% pracy się odbywa w komisjach PE, a nie na sesji plenarnej. Niektórzy przewodniczący w komisjach PE są bardzo aktywni, inni mniej. Posłowie sprawozdawcy potrafią być ważniejsi. W UE najważniejsze są kontakty nieformalne i proceduralne sztuczki - 7 lat temu eurodeputowani z Polski nie byli tego świadomi. Bywa, że państwa przewodniczące Radzie UE używają PE, aby wpływać na etap końcowy procesu legislacyjnego w Radzie. Votewatch.eu sprzyja obserwowaniu eurodeputowani przez dziennikarzy, co realnie wpływa na frekwencje podczas głosowań (próbują utrzymać co najmniej 75% frekwencji na głosowaniach).

Poseł **Edward Mcmillan Scott** powiedział, że jego grupa ALDE jest grupą widoczną i pełną energii. EPP jest w jego opinii grupą nudną, lakoniczną i biznesową. Ostatnio widoczne są podziały w ALDE, ale w dalszym ciągu nie wiadomo, która opcja zwycięży. **Eurodeputowani ze Zjednoczonego Królestwa zasiadający w ALDE nie dostają instrukcji z Londynu.**

Poseł **Jan Zahradil** powiedział, że spójność wewnętrzna ECR nie różni się od innych grup politycznych w PE. ECR jest jedyną grupą, która jest otwarcie antyfederalistyczna. PE generalnie jest integracyjny. Wyraźnie zauważalny jest początek koalicji centroprawicowej/non-lewicowej (EPP, ECR, ALDE) podczas tej kadencji - mniej „wielkich koalicji” (EPP, S&D, ALDE). **W przyszłości do bitwy staną federaliści przeciw antyfederalistom.** Istnieje różnica pomiędzy eurodeputowanymi i posłami krajowymi, nawet w grupie ECR.

Poseł **Dan Jorgensen** powiedział, że siły poszczególnych ugrupowań nie można określać tylko na podstawie oddanych głosów. Ważne jest, w jaki sposób dochodzi się do konsensusu (poprzez dyskusje, gdzie niewielu eurodeputowanych odgrywa kluczową rolę). W każdej grupie politycznej istnieją podziały - partie narodowe z krajów Europy południowej w S&D mają zupełnie inne podejście do rolnictwa i energii nuklearnej, niż partie z krajów skandynawskich. Inny przykład może stanowić poparcie partii z Portugalii i

Hiszpanii w S&D w sprawie reelekcji Barroso, podczas gdy reszta S&D była przeciwna. **W ramach S&D rzadko mają miejsce głosowania zgodne z linią grupy** - konieczne jest utrzymanie elastyczności. Czasami delegacje w PE ustalają program polityczny w stolicach, z powodu uwarunkowań politycznych w Brukseli. **Zasadniczo jednak większość stolic nie zwraca uwagi na to, co się dzieje w PE.**

Poseł Jorgensen powiedział również, że problem stanowi także jakość informacji przekazywanych przez dziennikarzy – np. kiedy dziennikarz jest przekonany, że poseł jest przeciwko jakiemś dossier, ponieważ nie opowiedział się za poprawką, mimo, że głosował za pierwotną propozycją, wówczas w obieg puszczana jest błędna informacja. Na koniec poseł stwierdził, że badania jakościowe są ważne, nie tylko badania kwantytatywne, które Votewatch.eu przeprowadza.

Poseł **Andrew Duff** (ALDE, Zjednoczone Królestwo) wskazał na możliwość uzyskania i wykorzystania nagrań z posiedzeń komisji w PE. Podkreślił również, że **stale powiększa się różnica między delegacjami w PE i posłami krajowymi.**

**Simon Hix** zwrócił uwagę na fakt, że nieznane są zakulisowe porozumienia, które doprowadzają do konsensusu, wobec czego trudno takie informacje umieścić w statystykach. Stwierdził, że aktualnie za dużo jest głosowań w PE, ale niewystarczająco dużo głosowań imiennych - podobny problem istniał kiedyś w kongresie USA. VoteWatch zbiera dane w komisjach w PE i Radzie (w Radzie próbują ustalić jakie są zamiary w głosowaniach poszczególnych państw członkowskich).

### **Konkluzje:**

- Znaczenie PE po wejściu w życie Traktatu z Lizbony wzrosło. Posłowie w dalszym ciągu głosują przede wszystkim wzdłuż linii ideologicznej swoich grup politycznych, ale polityka wewnętrzna, regionalna i interesy społeczno-ekonomiczne, a nadto indywidualne preferencje, mogą również wpływać na stanowisko podczas głosowania.
- W ramach głównych europejskich grup politycznych, niektóre delegacje krajowe partii opowiadają się bardziej za lewicą, podczas gdy inne za prawicą. W szczególności, Francuzi wydają się być bardziej w lewo, podczas gdy Brytyjczycy wydają się być najdalej na prawo. Niemcy tymczasem utrzymują dominującą, równorzędną siłę zarówno w EPP i S&D, podczas gdy w ALDE żadna z dużych delegacji krajowych nie zajęła pozycji dominującej.



- Zawierane koalicje różnią się w zależności od obszaru tematycznego, dlatego w celu identyfikacji „króla decydentów” należałoby dokonać bardziej szczegółowej analizy wszystkich obszarów tematycznych.

**Opracowała:**

**Dr Magdalena Skulimowska<sup>1</sup>**

**Załączniki:**

1. Raport *How do MEPs vote after Lisbon*
2. Raport *European Parliament: Who holds the Power*

---

<sup>1</sup> Na podstawie informacji prasowych, PE i innych.