Parlament Europejski
2024-2029

TEKSTY PRZYJĘTE

P10_TA(2026)0006

Reforma europejskiego aktu wyborczego – przeszkody w jego ratyfikacji i wdrażaniu w państwach członkowskich

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 20 stycznia 2026 r. „Reforma europejskiego aktu wyborczego – przeszkody w jego ratyfikacji i wdrażaniu w państwach członkowskich” (2025/2028(INI))

Parlament Europejski,

– uwzględniając traktaty, w szczególności art. 9, 10, 14 i art. 17 ust. 7 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE) oraz art. 22, art. 223 ust. 1 i art. 225 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE),

– uwzględniając Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich[1] („europejski akt wyborczy”) załączony do decyzji Rady z dnia 20 września 1976 r.[2] wraz ze zmianami,

– uwzględniając porozumienie ramowe z dnia 20 października 2010 r. w sprawie stosunków między Parlamentem Europejskim i Komisją Europejską[3],

– uwzględniając swoją rezolucję z dnia 11 listopada 2015 r. w sprawie reformy prawa wyborczego Unii Europejskiej[4],

– uwzględniając swoje stanowisko z dnia 3 maja 2022 r. w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Rady w sprawie wyboru posłów do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, uchylającego decyzję Rady (76/787/EWWiS, EWG,

---

1 Dz.U. L 278 z 8.10.1976, s. 5, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1976/787(2)/oj.

2 76/787/EWWiS, EWG, Euratom: Decyzja przedstawicieli państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie aktu dotyczącego wyborów przedstawicieli do Zgromadzenia w powszechnych wyborach bezpośrednich (Dz.U. L 278 z 8.10.1976, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/1976/787(1)/oj).

3 Dz.U. L 304 z 20.11.2010, s. 47, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_interinstit/2010/1120/oj.

4 Dz.U. C 366 z 27.10.2017, s. 7.

Euratom) oraz Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich załączony do tej decyzji (2020/2220(INL) — 2022/0902(APP))[5],

– uwzględniając decyzję Rady (UE, Euratom) 2018/994 z dnia 13 lipca 2018 r. zmieniającą Akt dotyczący wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, załączony do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euratom z dnia 20 września 1976 r.[6],

– uwzględniając Konwencję Narodów Zjednoczonych o prawach osób niepełnosprawnych,

– uwzględniając art. 55 Regulaminu oraz art. 1 ust. 1 lit. e) decyzji Konferencji Przewodniczących z dnia 12 grudnia 2002 r. dotyczącej procedury udzielania zgody na sporządzenie sprawozdań z własnej inicjatywy, a także załącznik 3 do tej decyzji,

– uwzględniając sprawozdanie Komisji Spraw Konstytucyjnych (A10-0252/2025),

A. mając na uwadze, że art. 223 TFUE daje Parlamentowi Europejskiemu prawo do zainicjowania reformy własnej procedury wyborczej, w celu wypracowania jednolitej procedury mającej zastosowanie w całej UE lub procedury opartej na zasadach wspólnych dla wszystkich państw członkowskich, oraz do udzielenia zgody na tę reformę; mając na uwadze, że instytucje UE i państwa członkowskie UE są związane zasadą lojalnej współpracy określoną w art. 4 ust. 3 TUE;

B. mając na uwadze, że jednolita procedura wyborcza nie tylko zapewniłaby większą równość i przejrzystość procesu wyborczego, ale także sprzyjałaby powstaniu europejskiej sfery politycznej i publicznej, wzmacniając tym samym legitymację UE i jej instytucji;

C. mając na uwadze, że zgodnie z art. 223 ust. 1 TFUE wejście w życie zmienionego europejskiego aktu wyborczego podlega zatwierdzeniu przez wszystkie państwa członkowskie zgodnie z ich odpowiednimi wymogami konstytucyjnymi, przy czym każde państwo członkowskie zachowuje pełną swobodę decydowania o terminie jego ratyfikacji;

D. mając na uwadze, że możliwość opracowania jednolitej procedury wyborczej w oparciu o powszechne wybory bezpośrednie jest zapisana w traktatach od 1957 r.;

E. mając na uwadze, że w europejskim akcie wyborczym z 1976 r. określono cel ustanowienia takiej jednolitej procedury i wyraźnie upoważniono Parlament Europejski do podjęcia niezbędnych kroków

---

5 Dz.U. C 465 z 6.12.2022, s. 171.
6 Dz.U. L 178 z 16.7.2018, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2018/994/oj.

w tym celu; mając na uwadze, że możliwość ustanowienia „wspólnych zasad” zamiast zharmonizowanej procedury wprowadzono dopiero na późniejszym etapie, jako pragmatyczną odpowiedź na utrzymujące się trudności w osiągnięciu jednomyślnej zgody w sprawie jednolitej procedury wyborczej; mając na uwadze, że ta zmiana podejścia doprowadziła do nieustannego, nierównomiernego wdrażania reform wyborczych, a tym samym podważyła pierwotnego ducha traktatów i europejskiego aktu wyborczego z 1976 r. oraz opóźniła ustanowienie europejskich ram wyborczych;

F. mając na uwadze, że reforma procedury wyborczej Parlamentu powinna mieć na celu wzmocnienie demokratycznego wymiaru wyborów europejskich i legitymacji procesu decyzyjnego UE przez zapewnienie równego uczestnictwa wszystkich obywateli UE, a tym samym dostosowanie ram wyborczych do roli Parlamentu jako współprawodawcy wybieranego bezpośrednio przez obywateli UE; mając na uwadze, że taka reforma powinna służyć wzmocnieniu koncepcji obywatelstwa UE, poprawie funkcjonowania Parlamentu i rządzenia w UE, a także wzmocnieniu zasad równości wyborczej, równych szans i włączenia społecznego; mając na uwadze, że powinna ona zwiększyć zaangażowanie młodzieży, a także przejrzystość i dostępność;

G. mając na uwadze, że wszechstronne porozumienie w sprawie prawdziwie jednolitej procedury wyborczej nie zostało jeszcze osiągnięte, a obecne ramy są nadal bardzo zróżnicowane; mając na uwadze, że w niektórych aspektach nastąpiła stopniowa konwergencja, jednak obecne przepisy w państwach członkowskich są wciąż ogromnie zróżnicowane w kluczowych obszarach, co zagraża równości wyborczej i osłabia poczucie uczestnictwa w jednolitych, wspólnych wyborach europejskich, a także zaufanie obywateli do europejskiego procesu demokratycznego;

H. mając na uwadze, że pomimo szeregu reform wybory europejskie nadal są w większości przypadków regulowane przepisami krajowymi, kampanie wyborcze nadal mają w dużej mierze charakter krajowy, a europejskie partie polityczne nie mogą w wystarczający sposób wypełniać swojego mandatu konstytucyjnego i przyczyniać się „do kształtowania europejskiej świadomości politycznej i wyrażania woli obywateli Unii” zgodnie z wymogiem art. 10 ust. 4 TUE; mając na uwadze, że przekształcenie rozporządzenia w sprawie statusu i finansowania europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych[7] zapewniło pewną jasność w tym zakresie;

I. mając na uwadze, że progiem wyborczym przy przydziale mandatów

---

[7] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) nr 1141/2014 z dnia 22 października 2014 r. w sprawie statusu i finansowania europejskich partii politycznych i europejskich fundacji politycznych (Dz.U. L 317 z 4.11.2014, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1141/oj).

jest minimalny odsetek głosów, które partia polityczna lub koalicja musi uzyskać, aby otrzymać miejsce w zgromadzeniu ustawodawczym.

J. mając na uwadze, że w decyzji Rady (UE, Euratom) 2018/994[8] ustanawia się próg 2–5 % dla państw członkowskich, których okręgi wyborcze liczą ponad 35 mandatów; mając na uwadze, że progi wyborcze muszą zapewniać równowagę między możliwościami sprawowania rządów a pluralizmem politycznym;

K. mając na uwadze, że w procesie ratyfikacji reformy z 2018 r. wystąpiły opóźnienia, a kilka państw członkowskich nie zakończyło niezbędnych procedur ratyfikacyjnych przed wyborami europejskimi w 2024 r.;

L. mając na uwadze, że każdy obywatel UE ma równe szanse uczestnictwa w procesie demokratycznym, aby zagwarantować bardziej inkluzywny proces wyborczy; mając na uwadze, że niewielu posłów do Parlamentu Europejskiego należy do mniejszości narodowych i etnicznych oficjalnie uznanych za mniejszości w ich państwach członkowskich zgodnie z ich unormowaniami konstytucyjnymi lub ustawowymi oraz instrumentami Rady Europy; mając na uwadze, że w sprawozdaniu Komisji Weneckiej i Rady Demokratycznych Wyborów z 15 marca 2005 r. w sprawie przepisów wyborczych i działań pozytywnych na rzecz udziału mniejszości narodowych w procesie decyzyjnym w krajach europejskich zalecono szereg środków służących zapewnieniu sprawiedliwej reprezentacji mniejszości;

M. mając na uwadze, że reforma procedury wyborczej na podstawie art. 223 ust. 1 TFUE musi być w pełni zgodna z zasadami pomocniczości i proporcjonalności oraz prerogatywami parlamentów narodowych w zakresie kontroli i ratyfikacji;

Główne wnioski

1. przypomina, że większa europeizacja krajowych przepisów wyborczych dotyczących wyborów do Parlamentu Europejskiego przyniosłaby wiele korzyści, w szczególności jeżeli chodzi o dostępność dla grup defaworyzowanych, wspólne terminy zamykania list wyborczych, zapobieganie podwójnemu głosowaniu oraz zwiększenie widoczności i roli europejskich partii politycznych w procesach wyborczych; przypomina jednocześnie, że wiele przepisów obecnego europejskiego aktu wyborczego wdrożono we wszystkich

---

[8] Decyzja Rady (UE, Euratom) 2018/994 z dnia 13 lipca 2018 r. zmieniająca Akt dotyczący wyborów przedstawicieli do Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich, załączony do decyzji Rady 76/787/EWWiS, EWG, Euratom z dnia 20 września 1976 r. (Dz.U. L 178 z 16.7.2018, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2018/994/oj).

państwach członkowskich, a mianowicie reprezentację proporcjonalną, maksymalny próg wyborczy wynoszący 5 % oraz zakaz sprawowania przez posłów podwójnych mandatów w parlamencie narodowym i w Parlamencie Europejskim; niemniej uważa, że droga do stworzenia europejskiego demosu jest jeszcze długa i że należy zintensyfikować działania polityczne, aby UE stała się mniej biurokratyczna i bardziej demokratyczna;

2. przypomina, że wybory europejskie nadal są przeprowadzane w dużej mierze w ramach krajowych ram prawnych i instytucjonalnych, które zostały opracowane na zupełnie innym etapie integracji europejskiej; podkreśla, że przepisy te nie odpowiadają już wzmocnionej roli i zwiększonym uprawnieniom ustawodawczym Parlamentu Europejskiego, zwłaszcza od czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony;

3. przypomina, że decyzja Rady (UE, Euratom) 2018/994 zawiera szereg przepisów, do których wdrożenia państwa członkowskie są zobowiązane lub zachęcane; zwraca uwagę, że niektóre państwa członkowskie nie wdrożyły środków fakultatywnych, a niektóre środki obowiązkowe wdrożyły w różny sposób, jak na przykład przepisy dotyczące zapobiegania podwójnemu głosowaniu; zauważa, że większość przepisów określonych w decyzji Rady (UE, Euratom) 2018/994 pozostaje fakultatywna; uważa, że ograniczona transpozycja tych niewiążących przepisów świadczy o braku woli politycznej do przezwyciężenia oporów w poszczególnych krajach i zaangażowania się w proces demokratyczny, który lepiej odzwierciedla wymiar europejski;

4. przypomina, że terminy zamknięcia list wyborczych przed wyborami europejskimi są różne w zależności od państwa członkowskiego i wynoszą obecnie od 21 do 90 dni, co stawia kandydatów i wyborców w całej UE w nierównej sytuacji, jeżeli chodzi o czas na prowadzenie kampanii lub zastanowienie się nad wyborem;

5. zwraca uwagę, że utworzenie europejskiej sfery publicznej i debaty politycznej wykraczającej poza granice krajowe, zwłaszcza w kontekście wyborów europejskich, ma zasadnicze znaczenie dla wzmocnienia demokracji w UE; podkreśla, że europejskie partie polityczne są kluczowym instrumentem wspierania takiej debaty; uważa, że na krajowych kartach do głosowania obowiązkowo powinny widnieć imiona i nazwiska kandydatów oraz logo europejskiej partii politycznej, do której należy partia krajowa, a kandydatom należy zapewnić odpowiednią widoczność w internetowych, telewizyjnych i radiowych audycjach wyborczych, na plakatach i w innych materiałach wykorzystywanych w europejskich kampaniach wyborczych; uważa, że środki te stanowią minimalny wymóg informowania wyborców o europejskim wymiarze głosowania i umożliwiają europejskim partiom politycznym wypełnianie ich roli na mocy art. 10 ust. 4 TUE; uważa, że środki te zwiększyłyby przejrzystość wyborów europejskich, zapobiegłyby

naruszeniom przysługującego wyborcom prawa do informacji o istnieniu porozumień koalicyjnych między partiami politycznymi w wyborach europejskich oraz umożliwiłyby obywatelom świadome oddanie głosu na partię polityczną należącą do preferowanej przez nich grupy politycznej w Parlamencie Europejskim; ubolewa nad faktem, że w decyzji Rady (UE, Euratom) 2018/994 jest to jedynie środek fakultatywny, który jak do tej pory nie został przetransponowany do żadnego ustawodawstwa krajowego;

6. przypomina o potrzebie dalszych postępów w zwiększaniu inkluzywności procesu wyborczego, aby zapewnić każdemu obywatelowi, niezależnie od jego sytuacji, równe szanse udziału w procesie demokratycznym; zwraca uwagę, że w niektórych państwach członkowskich przepisy krajowe nie zezwalają wyborcom z niepełnosprawnościami na zmianę przypisanego im lokalu wyborczego na inny, który lepiej odpowiada ich potrzebom, ani na dostęp do informacji wyborczych w przystępnych formatach; podkreśla, że wszelkie bariery w korzystaniu przez osoby z niepełnosprawnościami z prawa do głosowania i kandydowania są niezgodne z zobowiązaniami wynikającymi z Konwencji ONZ o prawach osób niepełnosprawnych i należy usunąć te bariery, aby zagwarantować powszechną dostępność w całym procesie wyborczym;

7. zauważa, że głosowanie korespondencyjne i jego środki uzupełniające zostały przedstawione w decyzji Rady (UE, Euratom) 2018/994 jako środek fakultatywny mający ułatwić dostępność dla osób z niepełnosprawnościami; podkreśla, że chociaż cel ten ma zasadnicze znaczenie, głosowanie korespondencyjne odgrywa również szerszą rolę w zwiększaniu elastyczności i inkluzywności udziału w wyborach; podkreśla, że oferowanie głosowania korespondencyjnego jako gwarantowanej opcji we wszystkich państwach członkowskich przyniosłoby korzyści nie tylko osobom z niepełnosprawnościami, ale również obywatelom, którzy nie mogą głosować osobiście z powodu nadzwyczajnych okoliczności; uważa, że zapewnienie szerszego dostępu do głosowania korespondencyjnego zwiększyłoby uczestnictwo, zwłaszcza wśród przemieszczających się obywateli UE i młodszych wyborców, oraz przyczyniłoby się do zwiększenia ogólnej frekwencji wyborczej;

8. przypomina, że sytuacja obywateli UE posiadających podwójne obywatelstwo nie została jeszcze rozwiązana, ponieważ wciąż istnieje możliwość, że osoba taka jest automatycznie wpisana na listę wyborców w więcej niż jednym państwie członkowskim i nie ma możliwości wyrejestrowania się; zauważa, że obywatel UE posiadający podwójne obywatelstwo, który jest automatycznie zarejestrowany na więcej niż jednej liście wyborców, ale zgodnie z wymogami głosuje tylko w jednym państwie członkowskim, może zostać uznany w innym państwie członkowskim za osobę, która nie głosowała, i w rezultacie może podlegać karze;

9. z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Parlamentu, aby za pomocą poprawki do europejskiego aktu wyborczego wprowadzić możliwość głosowania przez pełnomocnika w przypadku urlopu macierzyńskiego, co stanowi zrównoważone i praktyczne rozwiązanie, które wspiera posłów do PE, a zarazem zapewnia ciągłość reprezentacji;

10. podkreśla, że decyzja Rady (UE, Euratom) 2018/994 nie weszła jeszcze w życie, ponieważ w jednym z państw członkowskich wciąż trwa proces jej ratyfikacji; zauważa, że chociaż Niemcy ratyfikowały decyzję Rady (UE, Euratom) 2018/994, niemiecka ustawa o wyborach europejskich nie została zmieniona, ponieważ dopóki próg 2 % nie jest obowiązkowy na mocy prawa UE, dopóty nie można go wprowadzić do prawa niemieckiego;

11. odnotowuje, że Komisja pełni rolę pośrednika w rozmowach instytucjonalnych między Parlamentem a Radą w sprawie nowego wniosku dotyczącego reformy europejskiego prawa wyborczego; uważa, że konieczne jest zaangażowanie się w konstruktywny dialog z Radą, aby ocenić wniosek Parlamentu z 2022 r. i poczynić postępy; podkreśla, że brak postępów nie wynika z przeszkód technicznych lub prawnych, lecz z braku woli politycznej państw członkowskich do zaangażowania się w prace nad propozycjami Parlamentu; uważa, że niniejsze sprawozdanie powinno dać nowy impuls do niezwłocznego rozpoczęcia negocjacji międzyinstytucjonalnych w sprawie wniosku z 2022 r., i wzywa przyszłe prezydencje Rady do wypełnienia zobowiązań wynikających z zasady wzajemnej i lojalnej współpracy;

Zalecenia

12. uważa, że przejrzystość procesu wyborczego i dostęp do wiarygodnych informacji są zasadniczymi czynnikami podnoszącymi europejską świadomość polityczną i zapewniającymi frekwencję wyborczą, która będzie na tyle wysoka, by stanowić mandat od wyborców; podkreśla, że kandydaci powinni mieć takie same możliwości prowadzenia kampanii, a obywatele powinni być informowani z dużym wyprzedzeniem o kandydatach startujących w wyborach europejskich; podkreśla w związku z tym znaczenie harmonizacji terminów przedstawiania list wyborczych we wszystkich państwach członkowskich, co Parlament wielokrotnie postulował;

13. podkreśla, że zasadnicze znaczenie ma ułatwienie dostępu do głosowania w wyborach europejskich oraz zadbanie o to, by wszyscy uprawnieni do głosowania mogli korzystać z tego prawa za pośrednictwem głosowania korespondencyjnego lub innych środków uzupełniających; wzywa państwa członkowskie do zapewnienia równego dostępu do informacji i procesu wyborczego wszystkim obywatelom, w tym osobom z niepełnosprawnościami, zwłaszcza gdy struktury publiczne nie są w pełni dostępne; wzywa ponadto państwa

członkowskie do zagwarantowania osobom z niepełnosprawnościami prawa do głosowania i kandydowania w wyborach poprzez ustanowienie przepisów harmonizujących dostępność pomieszczeń, lokali, procedur i materiałów wyborczych dla osób z niepełnosprawnościami oraz umożliwiających im niezależne i tajne głosowanie; zauważa, że odpowiedzialność za uregulowanie kwestii dostępności spoczywa wyłącznie na państwach członkowskich, i zachęca je do współpracy z organizacjami osób z niepełnosprawnościami w celu oceny i usunięcia barier prawnych i praktycznych, które uniemożliwiają im udział w wyborach, zarówno w roli wyborców, jak i w roli kandydatów;

14. wzywa wszystkie państwa członkowskie do wdrożenia wszystkich środków fakultatywnych zawartych w decyzji Rady (UE, Euratom) 2018/994, a zwłaszcza do zwiększenia widoczności koalicji wyborczych w wyborach europejskich, przynależności krajowych partii politycznych do europejskich partii politycznych, europejskich stowarzyszeń wyborców i innych europejskich podmiotów wyborczych za pośrednictwem kampanii medialnych, dystrybucji jednolitych kart do głosowania, które wyraźnie wskazują sojusze europejskie w każdym państwie członkowskim, oraz wszelkich innych materiałów wyborczych; uważa, że podczas kampanii wyborczej krajowe partie i stowarzyszenia wyborców powinny wskazać – w stosownych przypadkach – swoją przynależność do europejskich partii politycznych lub innych europejskich podmiotów wyborczych, w tym na kartach do głosowania;

15. wzywa wszystkie państwa członkowskie do podjęcia konkretnych kroków w celu harmonizacji wymogów dotyczących kandydowania, aby zapewnić wszystkim podmiotom politycznym sprawiedliwy i równy dostęp do procesu wyborczego, zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji i pluralizmu demokratycznego;

16. podkreśla, że decyzja Rady (UE, Euratom) 2018/994 może wejść w życie dopiero po ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie; w związku z tym wzywa państwa członkowskie, które jeszcze tego nie uczyniły, do rozpoczęcia procedury ratyfikacji;

°

° °

17. zobowiązuje swoją przewodniczącą do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji.