



BIULETYN

Nr 61 (1173), 15 maja 2014 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Jarosław Cwiek-Karpowicz • Aleksandra Gawlikowska-Fyk • Artur Gradziuk • Piotr Kościński
Łukasz Kulesa • Roderick Parkes • Patrycja Sasnal • Marcin Terlikowski

Kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego: ku „europeizacji” wyborów?

Agata Gostyńska

28 kwietnia odbyła się pierwsza telewizyjna debata kandydatów na stanowisko przewodniczącego Komisji Europejskiej. Transmisja wyborczego pojedynku między kandydatami ma na celu zainteresowanie obywateli polityką europejską i zachęcenie ich do udziału w wyborach. Jednak wiele państw członkowskich sprzeciwia się pomysłowi „personalizacji” wyborów, dopatrując się w nim ograniczenia kompetencji Rady Europejskiej w zakresie nominowania kandydata na przewodniczącego Komisji. W nadchodzących dniach Polska powinna unikać otwartej krytyki tego pomysłu i skupić się na umocnieniu podstaw międzyinstytucjonalnej współpracy w tworzeniu wieloletniego programu prac Komisji Europejskiej.

„Europeizacja” wyborów. W związku z malejącą frekwencją w wyborach do Parlamentu Europejskiego (PE), potwierdzającą ich drugorzędny charakter względem wyborów krajowych, główne rodziny polityczne po raz pierwszy wskazały swoich kandydatów na przewodniczącego Komisji Europejskiej (KE). Chociaż prawo nominowania kandydata na przewodniczącego nadal należy do państw członkowskich, muszą one uwzględnić wynik wyborów. „Personalizacja” wyborów miała natomiast zapoczątkować budowę europejskiej przestrzeni politycznej.

28 kwietnia na Uniwersytecie w Maastricht odbyła się pierwsza debata poświęcona problemom gospodarczym Unii, eurosceptycyzmowi, polityce zagranicznej UE i przyszłości integracji. W dyskusji wzięli udział: Martin Schulz (Partia Europejskich Socjalistów), Jean-Claude Juncker (Europejska Partia Ludowa), Ska Keller (Europejska Partia Zielonych) oraz Guy Verhofstadt (Porozumienie Liberałów i Demokratów na rzecz Europy). Organizowanie takich debat przed wyborami do PE jest nowością i stanowi okazję do zapoznania wyborców z programami europejskich partii politycznych oraz do przedstawienia głównych różnic między nimi. Takie działania medialne sprzyjają również wzmocnieniu demokratycznej kontroli przyszłych deputowanych, zwiększają bowiem wagę wygłaszanych przez nich obietnic wyborczych. Podobną rolę odgrywają media społecznościowe. Wobec niewielkiego zainteresowania tradycyjnych mediów procesem decyzyjnym na poziomie UE, ta platforma komunikacji ułatwia deputowanym do Parlamentu Europejskiego przedstawienie swojej europejskiej działalności obywatelom państwa, w którym startowali w wyborach do PE i w którym ubiegają się o reelekcję. O znaczeniu mediów społecznościowych w tegorocznej kampanii świadczy aktywność głównych kandydatów na Twitterze. Przykładowo, Juncker odziedziczył konto stworzone na potrzeby promocji kongresu Europejskiej Partii Ludowej, co znacznie ułatwiło mu dotarcie do szerszego grona użytkowników tego portalu. Z kolei Martin Schulz wykorzystywał w kampanii wyborczej konto, którego używał w związku ze sprawowanym przez niego urzędem przewodniczącego Parlamentu, co nasiliło dyskusję o konieczności rozdzielenia funkcji pełnionych w UE od aktywności prowadzonej w ramach kampanii w wyborach do PE.

Powolną „europeizację” kampanii wyborczych w wyborach do PE potwierdzają także harmonogramy kampanii kandydatów na przewodniczącego Komisji. W udostępnionym publicznie kalendarzu Martina Schulza, który startuje w wyborach do PE z Niemiec, liczba wizyt zagranicznych przewyższa liczbę krajowych aż o 10%. Dzięki aktywności kandydatów za granicą i organizacji spotkań z liderami partii krajowych obywatele mają szansę poznać powiązania między krajowymi a europejskimi partiami politycznymi oraz ich programy. Na przykład Juncker, wyrażając zainteresowanie polskim pomysłem wspólnych zakupów gazu podczas wizyty w Poznaniu 25 kwietnia, zdołał zwrócić uwagę mediów na swój program, w którym unia energetyczna stanowi jeden z pięciu priorytetów.

Przeszkody na drodze do „europeizacji” wyborów. Promowanie ogólnoeuropejskiej debaty w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego jest utrudnione m.in. ze względu na niewielki stopień harmonizacji procedur wyborczych w państwach członkowskich. Pomimo zdefiniowania podstawowych zasad wyborczych (Akt dotyczący wyborów członków Parlamentu Europejskiego w powszechnych wyborach bezpośrednich oraz Dyrektywa Rady w sprawie warunków wykonywania prawa kandydowania w wyborach do PE przez obywateli UE mających miejsce zamieszkania w państwie członkowskim, którego nie są obywatelami), Unia nie wypracowała dotychczas jednolitej ordynacji wyborczej. Krajowe procedury często nie dopuszczają nawet możliwości wskazania na karcie do głosowania europejskiej afiliacji danej partii krajowej. Jeśli natomiast prawodawstwo niektórych państw członkowskich na to zezwala (m.in. Belgii, Irlandii, Holandii), partie krajowe nie zawsze zamierzają z tego skorzystać (np. CD&V – belgijscy chrześcijańscy demokraci lub VVD – holenderscy liberałowie).

Ponadto „europeizację” kampanii wyborczych, w których nadal dominują problemy polityki krajowej, utrudnia brak konsensusu co do „personalizacji” wyborów wśród samych partii politycznych – członków europejskich rodzin politycznych. Przykładowo nominacja Schulza wywołała opór Brytyjskiej Partii Pracy, która wstrzymała się od udzielenia mu poparcia. Wątpliwości co do pomysłu personalizacji wyraziła też Angela Merkel, co początkowo postawiło pod znakiem zapytania proces nominacji kandydata przez Europejską Partię Ludową. Przeciwnikiem tego pomysłu jest też sam przewodniczący Rady Europejskiej, który po wyborach będzie prowadził konsultacje między Parlamentem a głowami państw i szefami rządów w sprawie wyboru przewodniczącego Komisji. Obawy niektórych partii krajowych co do roli głównych kandydatów w promowaniu demokracji uczestniczącej na szczeblu UE mogła też nasilić niska frekwencja w pierwszych internetowych prawyborach przeprowadzonych przez Europejską Partię Zielonych w celu wytypowania swojej pary kandydatów (tylko ok. 22 tys. obywateli oddało swój głos).

Rekomendacje. Tegoroczna kampania wydaje się wzbudzać nieco większe zainteresowanie mediów niż w latach ubiegłych. Kroki w stronę „europeizacji” wyborów mogą wpłynąć na budowę europejskiej przestrzeni politycznej, ale będzie to wymagało zdecydowanie lepszej koordynacji działań pomiędzy partiami krajowymi należącymi do danej rodziny politycznej. Powinny one opracować wspólną kampanię informacyjną na temat ich europejskiej afiliacji, programu rodziny politycznej, a także czołowych kandydatów. Tzw. europejska osobowość prawna, którą partie polityczne na szczeblu UE uzyskają w 2018 r. dzięki rozporządzeniu w sprawie statutu i finansowania europejskich partii politycznych i fundacji politycznych, może ułatwić te działania i umocnić podstawy „europejskiej” kampanii w kolejnych wyborach do PE.

Należy również wyciągnąć wnioski z pierwszych w historii publicznych debat między kandydatami na przewodniczącego KE. Powinni oni bardziej eksponować różnice w programach rodzin politycznych, do których należą, zwłaszcza w takich kwestiach jak stosunki gospodarcze, które często stanowią kość niezgody między lewicowymi a prawicowymi partiami politycznymi na poziomie państw członkowskich. Mogłoby to zmobilizować niezdecydowanych dotychczas wyborców, a nawet wpłynąć na ostateczny przebieg wyborów, w których zgodnie z najnowszymi sondażami przedwyborczymi Europejska Partia Ludowa i Partia Europejskich Socjalistów toczą wyrównany pojedynek. Ponadto programy wyborcze kandydatów powinny lepiej odzwierciedlać obowiązujący w Unii podział kompetencji. Tymczasem, skupiając się w czasie pierwszej debaty na sprawach bezrobocia i wzrostu gospodarczego – w dużym stopniu pozostających nadal w gestii państw członkowskich – kandydaci przedstawili mylący obraz kompetencji Komisji i jej przewodniczącego w procesie decyzyjnym UE. Władza wykonawcza Unii nie jest bowiem wybierana z większości parlamentarnej i nie realizuje programu żadnej z europejskich partii politycznych, a takie wrażenie może odnieść wyborca niezorientowany w kwestiach instytucjonalnych, a przysłuchujący się debacie. Zgodnie z traktatami Komisja jest niezależna w wykonywaniu swoich zadań, co gwarantuje m.in. jej „podwójna legitymacja”. Jej źródłem są zarówno państwa członkowskie, które nominują kandydata na przewodniczącego, jak i Parlament Europejski, przed którym Komisja ponosi kolegiąlną odpowiedzialność. Według państw członkowskich wyłonienie przewodniczącego Komisji z grona głównych kandydatów mogłoby więc osłabić kompetencje Rady Europejskiej w zakresie mianowania przewodniczącego Komisji i zaburzyć równowagę instytucjonalną UE.

Każda kolejna debata publiczna, podczas której kandydaci będą podkreślać bardziej demokratyczny charakter nadchodzących wyborów, wzmacnia pozycję negocyjacyjną Parlamentu w rozmowach na temat wyboru przewodniczącego Komisji. Otwarta krytyka personalizacji wyborów, a także ewentualne wskazanie osoby niewywodzącej się z grona głównych kandydatów na przewodniczącego, może negatywnie wpłynąć na współpracę międzyinstytucjonalną w nowym okresie legislacyjnym. Z drugiej jednak strony, wskazanie przez państwa członkowskie kandydata zwycięskiej europejskiej partii politycznej na stanowisko przewodniczącego Komisji nie przesądza jeszcze o tym, kto to stanowisko obejmie. Kandydat ten może bowiem mieć trudności z uzyskaniem poparcia co najmniej 376 deputowanych. To z kolei mogłoby doprowadzić do wzmocnienia pozycji negocyjacyjnej państw członkowskich, a nawet nominowania przez nie swojego kandydata.

W najbliższych dniach Polska powinna jednak unikać krytyki „personalizacji” wyborów i umocnić podstawy współpracy z instytucjami przy tworzeniu wieloletniego programu działań Komisji. W opracowaniu polskiego stanowiska w tej sprawie pomocna może okazać się analiza programów kandydatów na przewodniczącego KE, zwłaszcza jeśli jeden z nich zostanie ostatecznie wybrany na przewodniczącego. Określenie ram trójstronnej współpracy w tworzeniu programu działań UE (Rada – Komisja – Parlament) powinno być jednym z priorytetów w negocjacjach z PE w sprawie wyboru przewodniczącego Komisji, prowadzonych przez przewodniczącego Rady Europejskiej.