

MARCIN KLEINOWSKI  
JACEK CZAPUTOWICZ

## DEMOKRATYCZNOŚĆ SYSTEMÓW WAŻENIA GŁOSÓW W RADZIE UNII EUROPEJSKIEJ

Demokracja to rządy ludu, sprawowane albo bezpośrednio, albo poprzez wybranych przedstawicieli. Kluczową rolę odgrywa w niej zasada równego głosu, co oznacza, że głosy obywateli oddane w wyborach traktowane są tak samo. Na poziomie Unii Europejskiej oznaczałoby to, że w systemie głosowania głos obywatela jednego państwa członkowskiego ma taką samą wagę, co głos obywateli innych państw członkowskich. Deficyt demokracji oznacza z kolei sytuację, w której obywatele mają niewielki wpływ na podejmowane decyzje. Demokracja pośrednia, uzyskana za pomocą instytucji i procesów demokratycznych w państwach członkowskich, może zostać podważona przez większościowy system podejmowania decyzji w Radzie UE<sup>1</sup>.

Zakończenie 1 kwietnia 2017 r. okresu przejściowego, w którym państwo członkowskie Unii Europejskiej może wnioskować, by głosowanie w Radzie UE odbywało się według nicejskiego systemu ważenia głosów, skłania do ponowne-

---

Dr MARCIN KLEINOWSKI – Wydział Politologii i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu; adres do korespondencji: ul. Batorego 39 L, 87-100 Toruń; e-mail:kleinowski@umk.pl.

Dr hab. JACEK CZAPUTOWICZ, prof. UW – Instytut Europeistyki, Wydział Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski; adres do korespondencji: ul. Nowy Świat 69, 00-046 Warszawa; e-mail: jacek.czaputowicz@uw.edu.pl.

<sup>1</sup> Zob. szerzej: J. CZAPUTOWICZ, *Demokracja a suwerenność w Unii Europejskiej*, w: *Polska w procesie integracji europejskiej: dekada doświadczeń (2004-2014)*, red. K.A. Wojtaszczyk, M. Mizerska-Wrotkowska, W. Jakubowski, Warszawa: Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW 2014, s. 147-166.

go postawienia pytania, obecnego już w debacie nad reformą traktatową w latach 2007-2008, o to, czy lizboński system podwójnej większości lepiej spełnia kryteria demokratyczności niż system nicejski.

Celem artykułu jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, czy lizboński system podwójnej większości ważenia głosów w Radzie UE lepiej spełnia kryteria demokratyczności niż system nicejski. W unijnym systemie politycznym nie występuje w klasycznej postaci podział na instytucje władzy wykonawczej, prawodawczej i sądowniczej. W większości przypadków Parlament Europejski i Rada UE współuczestniczą w stanowieniu prawa na poziomie Unii Europejskiej, przy czym w Parlamencie reprezentowani są jej obywatele, a w Radzie UE państwa członkowskie. Jednocześnie Rada pełni także funkcję politycznej władzy wykonawczej, a Komisja – technicznej władzy wykonawczej<sup>2</sup>.

W celu znalezienia odpowiedzi na postawione pytanie badawcze zostaną poczynione następujące kroki. W części pierwszej zostanie przeanalizowany system głosowania, jaki funkcjonował w EWG, a następnie w Unii Europejskiej, od 1957 r., ze szczególnym uwzględnieniem tzw. systemu nicejskiego. Część druga poświęcona zostanie analizie systemu podwójnej większości, który obowiązuje od wejścia w życie traktatu lizbońskiego. Artykuł kończą wnioski dotyczące zgodności powyższych systemów głosowania z zasadą równoważności głosów obywateli.

Analiza opiera się na założeniu, że w przypadku Rady UE mamy do czynienia z dwupoziomowym systemem podejmowania decyzji, w którym pośrednia siła głosu każdego obywatela jest równa iloczynowi bezpośredniej siły głosu obywatela w okręgu wyborczym oraz siły głosu jego reprezentanta w przykładowej radzie. Każdy z obywateli należy wyłącznie do jednego okręgu wyborczego i niezależnie od innych osób wyraża swoją opinię na temat inicjatywy rozpatrywanej w radzie, tak jakby robił to w plebiscycie, w którym ma jeden głos oraz może zagłosować jedynie „za” lub „przeciw” zgłoszonej inicjatywie. Podział obywateli pomiędzy poszczególne okręgi wyborcze jest losowy z punktu widzenia ich stosunku do kwestii mogących być przedmiotem decyzji w radzie. Reprezentant okręgu w radzie głosuje „za” lub „przeciw” inicjatywie w zależności od tego, jakie stanowisko w plebiscycie zajęła większość obywateli danego okręgu. Re-

---

<sup>2</sup> *The Democratic Governance of the Euro, Comments by Sergio Fabbrini*, w: *The Democratic Governance of the Euro*, org. M. Pojars Manduro, B. de Witte, M. Kumm, RSCAS Policy Papers 2012 / 08, EUI, Badia Fiesolana 2012, p. 29. Zob. także J. GALSTER, O. ŁACHACZ, *Kilka uwag o podziale władzy w Unii Europejskiej*, „*Studia Prawnoustrojowe*”, 2014, nr 26, s. 63-76; G. CONWAY, *Recovering a Separation of Powers in the European Union*, „*European Law Journal*”, 17 (2011), nr 3, s. 308-322.

prezentanci w radzie głosują niezależnie od siebie, a zajmowane przez nich stanowisko wynika wyłącznie z rezultatów plebiscytów w poszczególnych okręgach.

Wpływ każdego obywatela na wynik głosowania w radzie będzie równy, gdy siła głosu danego okręgu jest proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego z liczby jego ludności<sup>3</sup>. System pierwiastkowy opiera się na zasadzie reprezentatywności, tj. założeniu, że każdy obywatel, niezależnie z którego państwa członkowskiego pochodzi, ma taką samą siłę głosu. W czerwcu 2004 r. grupa akademików zajmujących się problematyką podejmowania decyzji wystosowała list otwarty do polityków europejskich, proponując oparcie systemu głosowania w Radzie UE na regule pierwiastka kwadratowego<sup>4</sup>.

Rozważmy, kiedy zastosowanie pierwiastka kwadratowego z liczby ludności do obliczania pośredniej siły głosu każdego obywatela w przykładowej radzie jest właściwe. W przypadku występowania silnej korelacji preferencji obywateli w poszczególnych okręgach i jednocześnie wyraźnej polaryzacji w preferencjach obywateli pomiędzy okręgami metoda ta może prowadzić do zjawiska „dyktatury” mniejszości. Można zatem dojść do wniosku, że w sytuacji, gdy społeczności w poszczególnych okręgach są homogeniczne w zakresie preferencji, przy jednoczesnym występowaniu polaryzacji preferencji pomiędzy poszczególnymi społecznościami, siła głosu okręgów w radzie powinna być proporcjonalna do ich populacji. W takim przypadku narodowość będzie kluczowym wyznacznikiem preferencji obywateli, a Unia Europejska powinna pozostać porozumieniem państw narodowych. W konsekwencji system, w którym siła głosu danego okręgu w przykładowej radzie jest proporcjonalna do liczby jego obywateli, może być uznany za bardziej właściwy, odzwierciedla on bowiem trwałe różnice w preferencjach między poszczególnymi okręgami.

<sup>3</sup> Na temat reguły pierwiastka kwadratowego (ang. „Penrose square-root Law”) zob. szerzej: D.S. FELSENTHAL, M. MACHOVER, *The Measurement of Voting Power. Theory and Practice, Problems and Paradoxes*, Cheltenham, Northampton: Edward Elgar 1998, s. 63-78; L.S. PENROSE, *The Elementary Statistics of Majority Voting*, „Journal of the Royal Statistical Society”, 109 (1946), nr 1, s. 53-57.

<sup>4</sup> *Letter to the Governments of the EU Member States*, Scientist for a Democratic Europe, <http://www.wahlrecht.de/news/2004/12-openletter.pdf> [dostęp: 19.07.2016]; zob także: R. BALDWIN, M. WIDGRÉN, *Winners and Losers Under Various Dual-majority Voting Rules for the EU's Council of Ministers*, „CEPS Policy Brief”, 2004, nr 50; D.S. FELSENTHAL, M. MACHOVER, *Analysis of QM Rules in the Draft Constitution for Europe Proposed by the European Convention*, „Social Choice and Welfare”, 23 (2004), issue 1; B. PLECHANOVÁ, *Draft Constitution and the Decision-Making Rule for the Council of Ministers of the EU – Looking for Alternative Solution*, „European Integration online Papers (EIoP)”, 8 (2004), nr 12; W. KIRSCH, M. MACHOVER, W. SŁOMCZYŃSKI, K. ŻYCZKOWSKI, *Voting in the EU Council – A Scientific Approach*, <http://www.esi2.us.es/~mbilbao/pdffiles/voting.pdf> [dostęp: 19.04.2016].

W przypadku jednak, gdy podział obywateli pomiędzy poszczególne okręgi wyborcze jest losowy, biorąc po uwagę stosunek do kwestii mogących być przedmiotem decyzji w radzie, siła głosu ich reprezentantów we wspólnym gremium decyzyjnym powinna być proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego liczby ludności tych okręgów<sup>5</sup>.

Wprowadzenie w traktacie lizbońskim zasady, że siła głosu danego państwa jest proporcjonalna do liczby jego obywateli, jest zgodna z logiką utrzymania trwałych różnic między państwami odnośnie do preferencji. Przyjęta zasada oddaje bowiem logikę trwałej polaryzacji preferencji według kryterium przynależności państwowej.

W dalszych rozważaniach przyjęto założenie o braku korelacji preferencji obywateli poszczególnych państw członkowskich. Do określenia siły głosu graczy wykorzystano *Normalized Banzhaf Index*<sup>6</sup>.

#### NORMALIZED BANZHAF INDEX

Do analizy siły głosu państw członkowskich wykorzystano *Normalized Banzhaf Index*<sup>7</sup> (NBI), który obrazuje udział danego gracza (np. kraju członkowskiego UE) w ogólnej liczbie pozycji kluczowych wszystkich państw. Wskazuje on, jakie jest prawdopodobieństwo, że dane państwo znajdzie się w takiej sytuacji, gdy od jego decyzji będzie zależało, czy dana propozycja na forum Rady UE zostanie przyjęta, czy też odrzucona. Gracz zajmuje pozycję kluczową wówczas, gdy koalicja wygrywająca, po opuszczeniu jej przez to państwo, przestaje być koalicją wygrywającą, a więc suma głosów jej członków jest mniejsza od progu decyzyjnego.

---

<sup>5</sup> Por.: W. KIRSCH, *On Penrose's Square-Root Law and Beyond*, w: *Power, Voting, and Voting Power: 30 Years After*, red. M.J. Holler, H. Nurmi, Heidelberg New York–Dordrecht–London: Springer 2013, s. 365-387.

<sup>6</sup> J.F. BANZHAF, *Weighted Voting Does Not Work: A Mathematical Analysis*, „Rutgers Law Review”, 19 (1965), nr 2, s. 317-343.

<sup>7</sup> J.F. BANZHAF, *Weighted Voting Does Not Work: A Mathematical Analysis*, s. 317-343; D.S. FELSENTHAL, M. MACHOVER, *The Measurement of Voting*, s. 32-51.

Tabela 1. Zbiór koalicji gry o progu decyzyjnym  $q = 6$  i wagach graczy  $a = 5$ ,  $b = 4$ ,  $c = 1$   
 W – wygrywająca, L – przegrywająca, B – blokująca

Koalicja	Waga koalicji	Rodzaj koalicji	Pozycje kluczowe
a	5	B	–
ab	9	W	a, b
ac	6	W	a, c
abc	10	W	–
bc	5	B	–
b	4	L	–
c	1	L	–
$\emptyset$	0	L	–

Obliczenie wartości wskaźnika NBI wymaga w pierwszej kolejności wskazania graczy zajmujących pozycje kluczowe we wszystkich możliwych koalicjach wygrywających, a następnie zsumowania dla każdego z graczy liczby sytuacji, w których jest krytycznym członkiem koalicji. NBI dla każdego gracza wyznacza się jako stosunek zajmowanych przez niego pozycji kluczowych do ogólnej ich liczby. Tabela 1 przedstawia przykładową grę o progu decyzyjnym  $q = 6$ . Łączna liczba pozycji kluczowych wszystkich graczy wynosi pięć (odpowiednio dla  $a = 3$ ,  $b = 1$ ,  $c = 1$ ). W konsekwencji wskaźnik NBI przyjmuje następujące wartości:  $a = 0,6$ ;  $b = 0,2$ ;  $c = 0,2$ <sup>8</sup>.

Współczynnik stosunku siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności wskazuje, w jakim stopniu siła głosu państwa członkowskiego UE jest proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego z liczby jego ludności. Został on wyznaczony ze wzoru  $(\eta S) / (Hs)$ <sup>9</sup>, gdzie:

$\eta$  – liczba pozycji kluczowych danego gracza (państwa) dla określonego systemu ważenia głosów;

$H$  – suma pozycji kluczowych, wszystkich graczy (państw);

$s$  – pierwiastek kwadratowy z liczby ludności gracza (państwa);

$S$  – suma pierwiastków kwadratowych z liczby ludności wszystkich graczy (państw) zasiadających w radzie.

<sup>8</sup> Syntetyczne wprowadzenie do gier ważonego głosowania zob. M. KLEINOWSKI, *Siła państw w Unii Europejskiej. Formalno-prawne wyznaczniki siły państw w Radzie UE i Radzie Europejskiej*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2014, s. 33-42.

<sup>9</sup> D.S. FELSENTHAL, M. MACHOVER, *The Measurement of Voting*, s. 166.

Jeżeli współczynnik przyjmuje wartość równą 1 oznacza to, że siła głosu państwa członkowskiego UE jest proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności. Jeżeli jest on mniejszy lub większy od 1, wówczas siła głosu danego państwa jest odpowiednio niedoszacowana lub przeszacowana w stosunku do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności.

Tabela 2 obrazuje, jak zmieniał się stosunek siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności od momentu powstania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej w 1957 r. do Unii Europejskiej 15 państw w 1995 roku. Jak widzimy, siła głosu państwa była w przybliżeniu proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego z liczby jego ludności, przy czym współczynnik ten był nieco mniejszy dla państw największych, a większy dla państw mniejszych pod względem liczby ludności.

Tabela 2. Siła głosu państw członkowskich dla decyzji podejmowanych kwalifikowaną większością głosów w stosunku do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności<sup>10</sup>

Państwo	6 państw	9 państw	10 państw	12 państw	15 państw
	1958	1973	1981	1986	1995
Niemcy	0,904	0,878	0,902	0,899	0,797
Francja	0,995	0,959	0,963	0,943	0,944
Włochy	0,951	0,934	0,942	0,932	0,951
Holandia	1,195	1,033	0,977	0,952	0,964
Belgia	1,333	1,212	1,174	1,156	1,190
Luksemburg	0,000	1,097	3,049	1,615	2,309
W. Brytania		0,924	0,952	0,932	0,943
Dania		1,224	0,814	1,107	1,013
Irlandia		1,559	0,994	1,339	1,224
Grecja			1,183	1,149	1,171
Hiszpania				0,956	0,952
Portugalia				1,155	1,204
Szwecja					1,039
Austria					1,088
Finlandia					1,025

Źródło: D.S. FELSETHAL, M. MACHOVER, *The Measurement of Voting Power. Theory and Practice, Problems and Paradoxes*, Cheltenham, Northampton: Edward Elgar 1998, s. 167.

<sup>10</sup> W tabeli zaprezentowano wartość współczynnika stosunku siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności dla państw członkowskich.

## NICEJSKI SYSTEM GŁOSOWANIA

W systemie głosowania w Radzie UE, określonym w traktacie z Nicei z 2001 r., dla uchwalenia decyzji przyjmowanych w Radzie UE z inicjatywy Komisji Europejskiej konieczne jest spełnienie dwóch kryteriów: większości członków Rady UE (co najmniej 15 z 28 państw) oraz 260 z 352 głosów ważonych, co stanowi około 73,86% ich ogólnej liczby. Jednocześnie każdy członek Rady UE może zażądać sprawdzenia, czy zostało spełnione fakultatywne kryterium większości co najmniej 62% ogółu ludności Unii Europejskiej<sup>11</sup>. Przy tych założeniach decydujące było osiągnięcie progu głosów ważonych, wówczas niespełnianie pozostałych warunków było mało prawdopodobne. W systemie tym jest 5 032 111 możliwych koalicji wygrywających. Gdyby przy podejmowaniu decyzji brano pod uwagę jedynie głosy ważne, wówczas liczba koalicji wygrywających wyniosłaby 5 032 534. Oznacza to, że spośród wszystkich koalicji spełniających kryterium głosów ważonych, jedynie 423 nie wypełniają wymogu większości państw lub 62% ludności<sup>12</sup>.

Jak wskazuje tabela 3, w nicejskim systemie preferowane są państwa o najmniejszej liczbie ludności oraz te kraje członkowskie, które w danej grupie liczby głosów ważonych mają relatywnie mniejszą populację. W stosunku do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności niedoszacowana jest siła głosu czterech największych państw, zwłaszcza Niemiec, a przeszacowana trzech państw najmniejszych.

Niedoszacowanie siły głosu obywateli państw największych czy przeszacowanie siły głosu obywateli państw małych jest jednak w systemie nicejskim mniejsze niż w systemie z 1995 r. dla 15 państw<sup>13</sup>. System nicejski jest korzystny

---

<sup>11</sup> *Protokół (nr 36) w sprawie postanowień przejściowych, art. 3*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C 326, 26.10.2012, zmieniony przez: *Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Chorwacji oraz dostosowań w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, art. 20*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 112, 24.04.2012.

<sup>12</sup> Obliczenia własne, wykonane programem POWERGEN 2.0 autorstwa Marcin Kleinowskiego.

<sup>13</sup> Dla systemu głosowania w Radzie UE dla piętnastu państw członkowskich współczynnik średniego odchylenia bezwzględnego współczynników stosunku siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności poszczególnych graczy od wartości tego współczynnika wynoszącej 1 (pełna proporcjonalność) wynosi  $D = 0,1808$ . Po odrzuceniu dwóch najbardziej skrajnych wartości  $D_{-13,33\%} = 0,08$ , co jest wynikiem dużego niedoszacowania siły głosu Niemiec i olbrzymiego przeszacowania siły głosu Luksemburga.

dla Polski (a także Litwy), co skłoniło polityków w naszym kraju do wysunięcia głośnego postulatu ujętego w hasło „Nicea albo śmierć”<sup>14</sup>.

Tabela 3. Analiza nicejskiego systemu głosowania w Radzie UE

Państwo UE	Liczba ludności	Udział w całkowitej liczbie ludności	Liczba głosów ważonych	Udział w liczbie głosów ważonych	Liczba pozycji kluczowych ( $\eta$ )	NBI	Stosunek siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności (A)	A-1
Niemcy	81089331	0,1593	29	0,0824	4079453	0,0759	0,8338	-0,1662
Francja	66352469	0,1304	29	0,0824	4079413	0,0759	0,9218	-0,0782
Zjednoczone Królestwo	64767115	0,1273	29	0,0824	4079403	0,0759	0,9330	-0,0670
Włochy	61438480	0,1207	29	0,0824	4079385	0,0759	0,9579	-0,0421
Hiszpania	46439864	0,0912	27	0,0767	3893839	0,0725	1,0517	0,0517
Polska	38005614	0,0747	27	0,0767	3893769	0,0725	1,1625	0,1625
Rumunia	19861408	0,0390	14	0,0398	2242131	0,0417	0,9260	-0,0740
Królestwo Niderlandów	17155169	0,0337	13	0,0369	2096013	0,0390	0,9314	-0,0686
Belgia	11258434	0,0221	12	0,0341	1938141	0,0361	1,0632	0,0632
Grecja	10846979	0,0213	12	0,0341	1938141	0,0361	1,0831	0,0831
Republika Czeska	10419743	0,0205	12	0,0341	1938141	0,0361	1,1051	0,1051
Portugalia	10374822	0,0204	12	0,0341	1938141	0,0361	1,1075	0,1075
Węgry	9855571	0,0194	12	0,0341	1938141	0,0361	1,1363	0,1363
Szwecja	9790000	0,0192	10	0,0284	1629099	0,0303	0,9583	-0,0417
Austria	8581500	0,0169	10	0,0284	1629099	0,0303	1,0236	0,0236
Bułgaria	7202198	0,0142	10	0,0284	1629099	0,0303	1,1173	0,1173
Dania	5653357	0,0111	7	0,0199	1149831	0,0214	0,8901	-0,1099

<sup>14</sup> Zob. szerzej A. BIELAWSKA, „Nicea albo śmierć”, czyli polski dyskurs polityczny na temat Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego wpływ na stosunki polsko-niemieckie, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, 2012, nr 2, s. 237-257.



Finlandia	5471753	0,0108	7	0,0199	1149831	0,0214	0,9047	-0,0953
Słowacja	5403134	0,0106	7	0,0199	1149831	0,0214	0,9105	-0,0895
Irlandia	4625885	0,0091	7	0,0199	1149831	0,0214	0,9840	-0,0160
Chorwacja	4225316	0,0083	7	0,0199	1149829	0,0214	1,0296	0,0296
Litwa	2921262	0,0057	7	0,0199	1149829	0,0214	1,2382	0,2382
Słowenia	2062874	0,0041	4	0,0114	659619	0,0123	0,8453	-0,1547
Łotwa	1986096	0,0039	4	0,0114	659619	0,0123	0,8615	-0,1385
Estonia	1313271	0,0026	4	0,0114	659619	0,0123	1,0594	0,0594
Cypr	847008	0,0017	4	0,0114	659617	0,0123	1,3192	0,3192
Luksemburg	562958	0,0011	4	0,0114	659613	0,0123	1,6181	0,6181
Malta	429344	0,0008	3	0,0085	497259	0,0093	1,3968	0,3968
Suma	508940955		352		53715736	1		

Źródło: Obliczenia własne.

#### LIZBOŃSKI SYSTEM GŁOSOWANIA PODWÓJNĄ WIĘKSZOŚCIĄ

Zgodnie z zasadami wprowadzonymi w traktacie lizbońskim, które obowiązują od 1 listopada 2014 r., do podjęcia decyzji, z inicjatywy Komisji Europejskiej lub wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, wymagana jest podwójna większość – 55% państw i 65% liczby ludności.

Dodatkowo przyjmuje się, że mniejszość blokująca obejmuje minimalną liczbę członków Rady UE reprezentujących ponad 35% ludności uczestniczących państw, powiększoną o jednego dodatkowego członka (w pełnym składzie Rady UE co najmniej cztery państwa)<sup>15</sup>. Do 31 marca 2017 r. obowiązuje okres przejściowy, polegający na tym, że państwo może wnioskować, by głosowanie odbywało się według nicejskiego systemu ważenia głosów<sup>16</sup>. Wyliczenie siły głosów poszcze-

<sup>15</sup> *Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, art. 16 ust. 3, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C 326, 26.10.2012; *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, art. 238 ust. 2, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C 326, 26.10.2012.

<sup>16</sup> *Protokół (nr 36) w sprawie*, art. 3 ust. 2.

gólnych państw w systemie podwójnej większości zostało przeprowadzone w sposób analogiczny jak w przypadku systemu nicejskiego (zob. tabela 4).

Tabela 4. Analiza systemu ważenia głosów w Radzie UE (tzw. system podwójnej większości)

Państwo UE	Liczba ludności	Udział w całkowitej liczbie ludności	Liczba pozycji kluczowych ( $\eta$ )	Normalized Banzhaf index	Stosunek siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności (A)	A-1
Niemcy	81089331	0,1593	22596065	0,1019	1,1193	0,1193
Francja	66352469	0,1304	18721721	0,0845	1,0252	0,0252
Zjednoczone Królestwo	64767115	0,1273	18325465	0,0827	1,0157	0,0157
Włochy	61438480	0,1207	17540493	0,0791	0,9982	-0,0018
Hiszpania	46439864	0,0912	13745229	0,0620	0,8997	-0,1003
Polska	38005614	0,0747	11243003	0,0507	0,8135	-0,1865
Rumunia	19861408	0,0390	8382835	0,0378	0,8391	-0,1609
Królestwo Niderlandów	17155169	0,0337	7752715	0,0350	0,8349	-0,1651
Belgia	11258434	0,0221	6421841	0,0290	0,8537	-0,1463
Grecja	10846979	0,0213	6329559	0,0286	0,8573	-0,1427
Republika Czeska	10419743	0,0205	6233077	0,0281	0,8613	-0,1387
Portugalia	10374822	0,0204	6222927	0,0281	0,8618	-0,1382
Węgry	9855571	0,0194	6106315	0,0276	0,8676	-0,1324
Szwecja	9790000	0,0192	6091487	0,0275	0,8684	-0,1316
Austria	8581500	0,0169	5819419	0,0263	0,8861	-0,1139
Bułgaria	7202198	0,0142	5509353	0,0249	0,9157	-0,0843
Dania	5653357	0,0111	5159793	0,0233	0,9680	-0,0320
Finlandia	5471753	0,0108	5118931	0,0231	0,9762	-0,0238

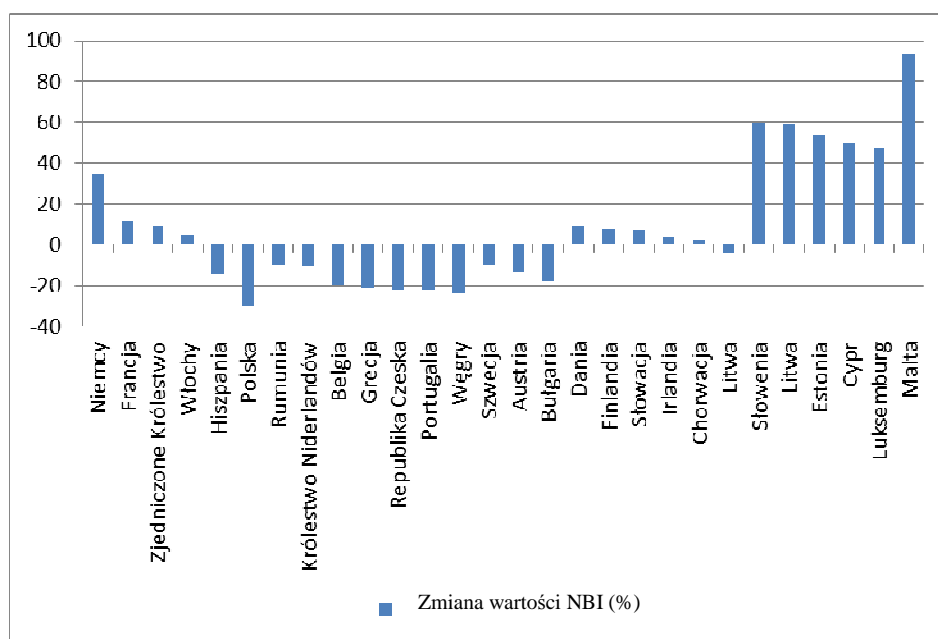
Słowacja	5403134	0,0106	5103491	0,0230	0,9794	-0,0206
Irlandia	4625885	0,0091	4928019	0,0222	1,0221	0,0221
Chorwacja	4225316	0,0083	4837807	0,0218	1,0498	0,0498
Litwa	2921262	0,0057	4542713	0,0205	1,1856	0,1856
Słowenia	2062874	0,0041	4347777	0,0196	1,3503	0,3503
Łotwa	1986096	0,0039	4330409	0,0195	1,3707	0,3707
Estonia	1313271	0,0026	4177525	0,0188	1,6261	0,6261
Cypr	847008	0,0017	4071339	0,0184	1,9733	0,9733
Luksemburg	562958	0,0011	4006721	0,0181	2,3821	1,3821
Malta	429344	0,0008	3976187	0,0179	2,7069	1,7069
Suma	508940955		221642216	1		

Źródło: Obliczenia własne. Dane o liczbie ludności na podstawie *Decyzji Rady (UE, Euratom) 2015/2393 z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany regulaminu wewnętrznego Rady*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L, 332, 18.12.2015.

NBI oraz wartość udziału poszczególnych państw członkowskich UE w liczbie ludności wyraźnie różni się od siebie. Wskazuje to, że kryterium większości państw w systemie podwójnej większości wpływa na siłę głosu graczy. W stosunku do rozwiązań nicejskich system ten preferuje państwa, które siłę swojego głosu budują głównie w oparciu o jedno z dwóch kryteriów ważenia głosów. Jak widzimy w tabeli 4 stosunek siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności wzrósł dla państw największych, przede wszystkim Niemiec, oraz dla czterech krajów o najmniejszej liczbie ludności kosztem państw o średniej liczbie ludności. W przypadku tych drugich wzrost formalnej siły głosu wynika głównie z konieczności uzyskania większości 55% państw dla przyjęcia decyzji.

Zauważmy, że sześć państw najludniejszych (21,43% państw) skupia ponad 70,36% populacji, a dwadzieścia dwa państwa (78,57% państw) – jedynie 29,64% ludności Unii Europejskiej. Wielkość przepływu formalnej siły głosu pomiędzy

członkami Rady UE w wyniku zmiany nicejskiego systemu ważenia głosów na system podwójnej większości prezentuje wykres 1.



Źródło: Obliczenia własne.

Wykres 1. Zmiana siły głosu członków Rady UE (mierzona NBI) w wyniku rezygnacji z systemu nicejskiego na rzecz systemu podwójnej większości

Dla systemu podwójnej większości, przy liczbie i populacji państw zgodnej z tabelą 4, liczba możliwych koalicji wygrywających wynosi 30 353 935. Gdyby jedynym kryterium ważenia głosów była liczba ludności, wówczas ilość koalicji wygrywających wzrosłaby do 45 672 434. Oznacza to, że konieczność uzyskania poparcia co najmniej 16 państw, przy podejmowaniu decyzji większością kwalifikowaną, w przypadku ponad 15 mln koalicji uniemożliwia przyjęcie decyzji przez państwa skupiające co najmniej 65% populacji UE. Gdyby nie było tego kryterium ważenia głosów, siła głosu małych krajów członkowskich UE byłaby zdecydowanie niższa.

Należy podkreślić, że operujemy kategorią mieszkańców, a nie obywateli, ponieważ zgodnie z obowiązującymi przepisami liczy się wszystkie osoby mające

miejsce zamieszkania w państwie członkowskim w czasie odniesienia<sup>17</sup>, zarówno obywateli danego państwa, jak i obywateli innych państw członkowskich oraz osoby spoza Unii Europejskiej. Dodajmy, że w ten sam sposób jest określana liczba ludności na potrzeby systemu nicejskiego, jednak – jak wykazano wcześniej – kryterium ludności w tym systemie ma marginalne znaczenie. System ten preferuje państwa „starej Unii”, w których liczba imigrantów jest relatywnie większa, przykładowo: w Niemczech – blisko 9%, w Hiszpanii – ponad 10%, a w Polsce – jedynie 0,27% liczby ludności<sup>18</sup>.

W systemach demokratycznych przyjmuje się, że jedynie obywatele mają czynne prawo wyborcze, bez względu na to, gdzie aktualnie zamieszkują. Ponieważ osoby zaliczane do siły danego państwa jako nieobywatele nie mają praw wyborczych w systemach politycznych na poziomie państw, trudno uznać rozwiązanie to za zgodne z kryteriami demokratyczności. Osoby te są reprezentowane przez państwa, których są obywatelami i w których korzystają z praw obywatelskich.

Jak pokazuje tabela 5, odchylenie formalnej siły głosu państw, w stosunku do jej podziału proporcjonalnie do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności, jest wyraźnie wyższe w systemie podwójnej większości w porównaniu z systemem nicejskim. W systemie nicejskim niedoszacowana jest siła głosu przede wszystkim państw o największej populacji, natomiast w systemie podwójnej większości następuje relatywnie duży przepływ siły w kierunku Niemiec oraz Malty i Luksemburga.

---

<sup>17</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1260/2013 z dn. 20 listopada 2013 r. w sprawie statystyk europejskich w dziedzinie demografii, art. 4 ust. 1, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 330, 10.12.2013.

<sup>18</sup> Obliczenia własne na podstawie Decyzji Rady (UE, Euratom) 2015/2393 z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany regulaminu wewnętrznego Rady, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 332, 18.12.2015; EUROSTAT, *Population without the Citizenship of the Reporting Country* [dane z roku 2014], [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/\\_download/Eurostat\\_Table\\_tps00157FlagDesc56058361-b81d-43d6-9cff-8291ad3eec6e.xls](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/_download/Eurostat_Table_tps00157FlagDesc56058361-b81d-43d6-9cff-8291ad3eec6e.xls) [dostęp: 7.01.2016].

Tabela 5. Różnica siły głosu graczy w systemie nicejskim oraz podwójnej większości w stosunku do systemów ważenia głosów, w których siła graczy byłaby proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego liczby reprezentowanych przez nich mieszkańców

Państwo	Różnica pomiędzy NBI i NBI proporcjonalnego do pierwiastka kwadratowego z liczb ludności	Różnica pomiędzy NBI i NBI proporcjonalnego do pierwiastka kwadratowego z liczb ludności
Niemcy	-0,0151	0,0109
Francja	-0,0064	0,0021
Zjednoczone Królestwo	-0,0055	0,0013
Włochy	-0,0033	-0,0001
Hiszpania	0,0036	-0,0069
Polska	0,0101	-0,0116
Rumunia	-0,0033	-0,0073
Królestwo Niderlandów	-0,0029	-0,0069
Belgia	0,0021	-0,0050
Grecja	0,0028	-0,0048
Republika Czeska	0,0034	-0,0045
Portugalia	0,0035	-0,0045
Węgry	0,0043	-0,0042
Szwecja	-0,0013	-0,0042
Austria	0,0007	-0,0034
Bułgaria	0,0032	-0,0023
Dania	-0,0026	-0,0008
Finlandia	-0,0023	-0,0006
Słowacja	-0,0021	-0,0005
Irlandia	-0,0003	0,0005
Chorwacja	0,0006	0,0010
Litwa	0,0041	0,0032
Słowenia	-0,0022	0,0051
Łotwa	-0,0020	0,0053
Estonia	0,0007	0,0073
Cypr	0,0030	0,0091
Luksemburg	0,0047	0,0105
Malta	0,0026	0,0113
Łączny przepływ siły głosu	0,0495	0,0674

Źródło: Obliczenia własne.

Zastosowanie liczby ludności jako wagi głosu państw członkowskich w Radzie UE wzmacnia siłę głosu państw o największej populacji poprzez zwiększenie ich siły do forsowania decyzji, zwiększenie ich zdolności do blokowania decyzji oraz pełniejsze uwzględnianie ich stanowiska w procesie selekcji i agregacji interesów na etapie tworzenia projektu aktu prawnego, jeżeli nie zajmują stanowisk skrajnych.

Bardzo często stanowisko państw największych – a przynajmniej większości z nich – wyznacza ramy, w których możliwe jest osiągnięcie porozumienia. W zdecydowanej większości przypadków decyzje w Radzie UE podejmowane są na wniosek Komisji Europejskiej – w szczególności gdy jej przedmiotem jest przyjęcie aktu prawodawczego. Niezwykle rzadko mamy do czynienia z sytuacją, w której Komisja zgłasza inicjatywę nie cieszącą się poparciem większości państw członkowskich<sup>19</sup>. Oznacza to, że w praktyce mniejszość blokującą trzeba budować w oparciu o kryterium liczby ludności.

Różnicę w pozycji poszczególnych państw można zaobserwować, analizując koalicje ściśle minimalnie wygrywające i blokujące. Koalicję wygrywającą lub blokującą nazywamy ściśle minimalną wówczas, gdy żadna z ich subkoalicji nie ma równej jej siły głosu, tzn. nie może zagwarantować odpowiednio przyjęcia lub zablokowania decyzji. W przypadku Unii Europejskiej, składającej się z 28 państw członkowskich, w Radzie UE możliwych jest 8 271 081 koalicji ściśle minimalnie wygrywających<sup>20</sup>. Niemcy są członkiem takiej koalicji w 7 347 889 (88,84%) przypadkach, Polska – 5 346 720 (64,65%), Portugalia – 4 428 994 (53,55%), Luksemburg – 3 991 454 (48,26%). Wyraźnie odmienna jest również zdolność poszczególnych państw do budowy koalicji ściśle minimalnie blokujących o niewielkiej liczbie członków, co prezentuje tabela 6.

<sup>19</sup> Rocznie jest od kilku do kilkunastu tego rodzaju przypadków. Najczęstsze przypadki stanowią akty nieustawodawcze związane z dopuszczeniem na rynek genetycznie modyfikowanej żywności lub stosowania niektórych substancji w szczególności w przemyśle spożywczym. Zob. M.A. POLLACK, G.C. SHAFFER, *Risk Regulation, GMOs and the Limits of Deliberation*, w: *Unveiling the Council of the European Union. Games Governments Play in Brussels*, red. D. Naurin, H. Wallace, Houndmills, Basingstoke–Hampshire: Palgrave Macmillan, s. 144-164; M. KLEINOWSKI, *Siła państwa w Unii Europejskiej. Pozaformalne wyznaczniki siły państw w Radzie UE i Radzie Europejskiej*, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2015, s. 161-163.

<sup>20</sup> Dane o liczbie ludności na podstawie *Decyzji Rady (UE, Euratom) 2015/2393 z dnia 8 grudnia 2015 r.*

Tabela 6. Zdolność wybranych państw członkowskich UE do tworzenia koalicji ściśle minimalnie blokujących o niewielkiej liczbie członków w systemie podwójnej większości

Liczba członków w koalicji	Liczba możliwych kombinacji koalicji dla wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej				
	Niemcy	Francja	Polska	Portugalia	Luksemburg
4	215	168	90	14	10
5	415	280	269	120	6
6	1772	1020	654	632	74
7	5195	3932	2366	2884	548

Źródło: Obliczenia własne.

Wyraźnie widać, że pod względem liczby kombinacji koalicji ściśle minimalnie blokujących możliwych do utworzenia przez członka Rady UE i liczących od czterech do siedmiu państw, Niemcy wyraźnie dystansują pozostałe kraje członkowskie, w tym drugą pod względem liczby mieszkańców Francję. Z kolei w przypadku państw o liczbie ludności równiej lub mniejszej od Austrii zdolność tworzenia koalicji blokujących czwórkowych lub piątkowych jest iluzoryczna, gdyż wymaga pozyskanie poparcia co najmniej dwóch lub trzech z sześciu o największej populacji, w szczególności Niemiec. W praktyce nie zdarzają się sytuacje, w których przy podejmowaniu decyzji w Radzie UE większością kwalifikowaną przegłosowane zostałyby trzy z sześciu państw o największej liczbie mieszkańców. Niezwykle rzadko mają miejsce przypadki, w których decyzja jest podejmowana przy sprzeciwie dwóch z sześciu największych krajów członkowskich, nie dotyczą one jednak kwestii wiążących się z ważnym interesem narodowym tych państw<sup>21</sup>.

Wskazuje to, że wpływ największych członków Rady UE na podejmowane decyzje jest większy, niż by to wynikało z formalnej siły głosu, a zgodne stanowisko większości z nich wyznacza ramy, w których możliwe jest zawarcie porozumienia. Zaproponowanie przez Komisję Europejską inicjatywy w kształcie popieranym przez większość krajów członkowskich, w tym 4-5 państw o największej populacji w Unii Europejskiej, sprawia, że zablokowanie decyzji w Radzie UE jest mało prawdopodobne – zakładając konieczność uzyskania kwalifikowanej większości głosów.

<sup>21</sup> M. KLEINOWSKI, *Konsensualne negocjacje czy głosowanie, kontestowanie aktów prawnych w Radzie UE*, „Studia Europejskie”, 2012, nr 4(64), s. 42-43.



By odpowiedzieć na pytanie, na ile analizowane systemy są spójne, obliczymy zróżnicowanie rozkładu za pomocą średniego odchylenia bezwzględnego współczynników stosunku siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności poszczególnych graczy od wartości tego współczynnika wynoszącej 1 (pełna proporcjonalność). Użyjemy wzoru:

$$D = \frac{\sum_{i=1}^n |x_i - 1|}{n}$$

gdzie:

$x_i$  – wartość cechy dla  $i$ -tego elementu zbioru danych

$n$  – liczebność zbioru danych

Im wyższa wartość  $D$ , tym średnie bezwzględne odchylenie stosunku siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności wszystkich graczy jest większe. Wskazuje, jak duża jest średnio dysproporcja pomiędzy siłą głosu przedstawiciela pewnej społeczności w przykładowej radzie a pierwiastkiem kwadratowym z liczby ludności reprezentowanych przez niego mieszkańców. Określa więc, o ile średnio siła głosu mieszkańca lub państwa odchyła się bezwzględnie od systemu ważenia głosów, w którym siła głosu wszystkich mieszkańców jest równa (przy spełnieniu założeń wskazanych na początku artykułu).

Dla systemu nicejskiego  $D = 0,1305$ , a w przypadku systemu podwójnej większości  $D = 0,27$ . W związku z tym, że średnia jest wrażliwa na występowanie skrajnych wartości badanej cechy, a z taką sytuacją mamy do czynienia w przypadku wyznaczania współczynnika  $D$  dla rozpatrywanych tu systemów ważenia głosów, należy obliczyć jego wielkość po odrzuceniu 15% elementów (jednostek statystycznych) populacji generalnej o skrajnych wartościach cechy. W takim przypadku dla systemu nicejskiego  $D_{-15\%} = 0,1083$ , a w przypadku systemu podwójnej większości  $D_{-15\%} = 0,1849$ .

Jak widzimy, wartość  $D$  dla systemu nicejskiego – zarówno przy uwzględnieniu, jak i po odrzuceniu 15% skrajnych elementów – jest wyraźnie mniejsza. Oznacza to, że bezwzględne odchylenie stosunku siły głosu do pierwiastka kwadratowego z liczby ludności wszystkich graczy jest mniejsze.

## WNIOSKI

W dyskursie na temat integracji europejskiej występuje sprzeczność między postulowaną przez niektórych polityków europejskich federalizacją Unii Europejskiej a wprowadzeniem w traktacie lizbońskim zasad głosowania stojących w sprzeczności z wymogami demokratyczności. W federacjach mniejsze członki są zazwyczaj uprzywilejowane, tzn. głos obywatela mniejszego członka wchodzącego w skład federacji ma większą wagę niż głos obywatela członka większego. Zasada ta obowiązywała też od powstania EWG do zmian wprowadzonych w traktacie lizbońskim.

W systemie nicejskim formalna siła głosu państw jest w większym stopniu proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego z ich liczby ludności niż w systemie podwójnej większości, wprowadzonym w traktacie lizbońskim. Przy założeniu, że w Unii Europejskiej preferencje obywateli rozkładają się losowo, bardziej zgodny z zasadami demokratyczności jest nicejski system głosowania niż lizboński system podwójnej większości. W największym stopniu zasady demokratyczności spełniałby system, w którym siła głosu państwa byłaby określana w zależności od pierwiastka kwadratowego jego liczby ludności. W takim systemie głos każdego obywatela byłby równoważny.

Demokratyczność systemu głosowania w UE osłabia także wliczanie do populacji poszczególnych państw mieszkańców, którzy nie są ich obywatelami i nie mają w nich reprezentacji politycznej na szczeblu centralnym. Osoby te są zwykle obywatelami innych państw, które je reprezentują i w których korzystają z praw obywatelskich. Prowadzi to do przeszacowania, w różnym stopniu, siły głosu obywateli państw członkowskich.

## BIBLIOGRAFIA

- Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Chorwacji oraz dostosowań w Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej i Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 112, 24.04.2012.
- BALDWIN R., WIDGRÉN M.: *Winners and Losers Under Various Dual-majority Voting Rules for the EU's Council of Ministers*, „CEPS Policy Brief”, 2004, nr 50.
- BANZHAF J. F.: *Weighted Voting Does not Work: A Mathematical Analysis*, „Rutgers Law Review”, 19 (1965), nr 2, s. 317-343.
- BIELAWSKA A., „Nicea albo śmierć”, czyli polski dyskurs polityczny na temat Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i jego wpływ na stosunki polsko-niemieckie, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, 2012, nr 2, s. 237-257.

- CONWAY G.: Recovering a Separation of Powers in the European Union, „European Law Journal”, 17 (2011), nr 3, s. 304-322.
- CZAPUTOWICZ J.: Demokracja a suwerenność w Unii Europejskiej, w: Polska w procesie integracji europejskiej: dekada doświadczeń (2004-2014), red. K. Wojtaszczyk, M. Mizerska-Wrotkowska, W. Jakubowski, Warszawa: Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW 2014, s. 147-166.
- DANN P., Looking through the Federal Lens: The Semi-parliamentary Democracy of the EU, „Jean Monnet Working Paper”, 5/02.
- Decyzja Rady (UE, Euratom) 2015/2393 z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zmiany regulaminu wewnętrznego Rady, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 332, 18.12.2015.
- EUROSTAT, Population without the Citizenship of the reporting Country (dane z roku 2014), [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/\\_download/Eurostat\\_Table\\_tps00157FlagDesc\\_56058361-b81d-43d6-9cff-8291ad3eec6e.xls](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/web/_download/Eurostat_Table_tps00157FlagDesc_56058361-b81d-43d6-9cff-8291ad3eec6e.xls) [dostęp: 7.01.2016].
- FELSENTHAL D.S., MACHOVER M.: Analysis of QM Rules in the Draft Constitution for Europe Proposed by the European Convention, „Social Choice and Welfare”, 23 (2004), nr 1.
- FELSENTHAL D.S., MACHOVER M.: The Measurement of Voting Power. Theory and Practice, Problems and Paradoxes, Cheltenham, Northampton: Edward Elgar 1998.
- GALSTER J., ŁACHACZ O.: Kilka uwag o podziale władzy w Unii Europejskiej, „Studia Prawno-Ustrojowe”, 2014, nr 26, s. 63-76.
- KIRSCH W.: On Penrose’s Square-Root Law and Beyond, w: Power, Voting, and Voting Power: 30 Years After, red. M.J. Holler, H. Nurmi, Heidelberg–New York–Dordrecht–London: Springer 2013, s. 365-387.
- KIRSCH W., MACHOVER M., SŁOMCZYŃSKI W., ŻYCKOWSKI K.: Voting in the EU Council – A Scientific Approach, <http://www.esi2.us.es/~mbilbao/pdf/voting.pdf> [dostęp: 19.04.2016].
- KLEINOWSKI M.: Konsensualne negocjacje czy głosowanie, kontestowanie aktów prawnych w Radzie UE, „Studia Europejskie”, 2012, nr 4(64), s. 27-50.
- KLEINOWSKI M., Siła państw w Unii Europejskiej. Formalno prawne wyznaczniki siły państw w Radzie UE i Radzie Europejskiej, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2014.
- KLEINOWSKI M.: Siła państwa w Unii Europejskiej. Pozaformalne wyznaczniki siły państw w Radzie UE i Radzie Europejskiej, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2015.
- LENAERTS K.: Some Reflections on the Separation of Powers in the European Community, „Common Market Law Review”, 28 1991, nr 1, s. 11-35.
- Letter to the Governments of the EU Member States, Scientist for a Democratic Europe, <http://www.wahlrecht.de/news/2004/12-openletter.pdf> [dostęp: 19.04.2016].
- NEYER J., Europe’s Justice Deficit: Justification and Legitimacy in the EU, w: Political Theory of the European Union, red. J. Neyer, A. Wiener, Oxford: Oxford University Press 2010.
- PENROSE L.S.: The Elementary Statistics of Majority Voting, „Journal of the Royal Statistical Society”, 109 (1946), nr 1, s. 53-57.
- PLECHANOVÁ B.: Draft Constitution and the Decision-Making Rule for the Council of Ministers of the EU – Looking for Alternative Solution, „European Integration online Papers (EIoP)” 8 (2004), nr 12, s.
- POLLACK M.A., SHAFFER G.C.: Risk Regulation, GMOs and the Limits of Deliberation, w: Unveiling the Council of the European Union. Games Governments Play in Brussels, red. D. Narin, H. Wallace, Houndmills–Basingstoke–Hampshire: Palgrave Macmillan, s. 144-164.
- Protokół (nr 36) w sprawie postanowień przejściowych, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C 326, 26.10.2012.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 1260/2013 z dnia 20 listopada 2013 r. w sprawie statystyk europejskich w dziedzinie demografii, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” L 330, 10.12.2013.

Speech to the European Council – 13 December 2012 by Martin Schulz, President of the European Parliament, [http://www.europarl.europa.eu/former\\_ep\\_presidents/president-schulz/en/press/press\\_release\\_speeches/speeches/sp-2012/sp-2012-december/html/speech-to-the-european-council--13-december-2012-by-martin-schulz--president-of-the-european-parliament](http://www.europarl.europa.eu/former_ep_presidents/president-schulz/en/press/press_release_speeches/speeches/sp-2012/sp-2012-december/html/speech-to-the-european-council--13-december-2012-by-martin-schulz--president-of-the-european-parliament) [dostęp: 12.05.2016].

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C 326, 26.10.2012.

## DEMOKRATYCZNOŚĆ SYSTEMÓW WAŻENIA GŁOSÓW W RADZIE UNII EUROPEJSKIEJ

### Streszczenie

Celem artykułu jest określenie, czy lizboński system podwójnej większości lepiej spełnia kryteria demokratyczności niż system nicejski. By odpowiedzieć na to pytanie, został porównany system nicejski ważenia głosów w Radzie UE z obecnym systemem podwójnej większości. Analiza skupia się na rozważeniu zgodności poszczególnych systemów głosowania z zasadą równoważności głosu. Badanie wykazało, że formalna siła głosu państw jest w systemie nicejskim w większym stopniu proporcjonalna do pierwiastka kwadratowego z ich liczby ludności niż w systemie wprowadzonym w traktacie lizbońskim. Demokratyczność systemu głosowania w UE osłabia także wliczanie do populacji państw członkowskich mieszkańców, którzy nie są jego obywatelami.

**Słowa kluczowe:** Rada Unii Europejskiej; siła głosu; system nicejski; system podwójnej większości; deficyt demokracji.

## THE DEMOCRATICNESS OF THE VOTE WEIGHTING SYSTEMS IN THE COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION

### Summary

The aim of the paper is to determine whether the Lisbon double majority system better meets the criteria of democraticness than the Nice system. In order to answer this question the voting systems in the Council of the European Union – the Nice system was compared with the current system of double majority. The article analyses the concordance of these voting systems with the principle of equivalence of vote. The research shows that formal voting power in the Nice system is more proportionate to the square root of the number of population than in the Lisbon double majority system. The democraticness of the voting system in the UE was also weakened by including to the population member states inhabitants who are not their citizens.

**Key words:** Council of the European Union; voting power; nice voting system; double majority voting system; democracy deficit.