

DEGRESYWNIE PROPORCJONALNY PODZIAŁ MANDATÓW W PARLAMENCIE EUROPEJSKIM

Propozycja nowego rozwiązania

Jacek Haman*

Streszczenie: Przy każdym poszerzeniu Wspólnot Europejskich (EWG i jej poprzedników, a później Unii Europejskiej) pojawiała się potrzeba nowego podziału mandatów w Parlamencie Europejskim między kraje członkowskie. Za każdym razem nowy podział dokonywany był w drodze negocjacji i politycznego uzgodnienia, ale już od lat 70. pojawiały się wezwania, by kwestię tę trwale uregulować poprzez odwołanie do obiektywnej, matematycznej formuły, której najważniejszym elementem byłaby precyzyjna definicja pojęcia „degresywnej proporcjonalności”, na której miałyby się opierać podziały mandatów. Aktualnie obowiązujący podział wypracowany w Nicei w 2000 roku nie spełnia wymogów zapisanych w uzgodnionym traktacie reformującym Unię Europejską, stąd też w 2007 roku Parlament Europejski podjął prace nad wprowadzeniem nowego podziału mandatów. Mimo początkowych nadziei związanych z włączeniem pod dyskusję tzw. metody parabolicznej, ostatecznie PE po raz kolejny przyjął podział nieodwołujący się do obiektywnej formuły. W uzasadnieniu tej decyzji stwierdzono, że kwestii politycznej, jaką jest podział mandatów, nie da się rozwiązać jedynie w oparciu o formułę matematyczną. W artykule przedstawiona jest, obok „metody parabolicznej”, oryginalna metoda u^a , która, w przekonaniu autora, łączy w sobie obiektywizm i bezstronność matematyki z pozostawieniem do decyzji politycznej tych charakterystyk podziału, które powinny być uzgodnione w drodze negocjacji.

Słowa kluczowe: degresywna proporcjonalność, podział mandatów, metody proporcjonalne, Parlament Europejski.

THE NEW SOLUTION FOR DIGRESSIVELY PROPORTIONAL APPORTIONMENT OF EUROPEAN PARLIAMENT SEATS

Abstract: Each of the EU enlargements raised problem of new apportionment of EP seats among EU member states. Each time solution was found in the process of multilateral negotiations, but since 1970s postulates to replace repeated negotiations by

* Jacek Haman, Instytut Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego, e-mail: jhaman@is.uw.edu.pl

impartial mathematical formula have been raised, based on some concept of "degressive proportionality". When in 2007 EP started works on new apportionment before 2009 elections, one of the proposed solutions was "parabolic method" of V. Ramirez, but in October 2007 EP again accepted allotment of seats not based on a mathematical formula, on the ground that "apportionment is a political issue and can not be solved only on the mathematical base". The paper presents the new proposal of degressively proportional apportionment method u^a . The u^a method leaves to the politicians decision about strength of the degressiveness of proportionality, but after this is politically accepted, the apportionment is based only on an of impartial mathematical formula.

Keywords: *degressive proportionality, apportionment of parliamentary seats, proportional methods, European Parliament*

Podział mandatów w PE – przekrój historyczny

Sprawa podziału mandatów w Parlamencie Europejskim między państwa członkowskie wspólnot europejskich stawała się przedmiotem debaty politycznej za każdym razem, gdy okoliczności – zwykle w postaci kolejnego rozszerzenia – zmuszały do zarzucenia poprzednich ustaleń w tej kwestii. Jako punkt startowy można potraktować podział miejsc w Zgromadzeniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali z 1952 roku (następstwo Traktatu Rzymskiego z roku poprzedniego), gdzie Niemcy, Włochy i Francja uzyskały po 18 mandatów, Belgia i Holandia po 10, zaś Luksemburg 4 (Dydak, 2003: 22). Kolejne modyfikacje, dotyczące od 1962 instytucji, która proklamowała się sama Parlamentem Europejskim, a od 1979 roku wyłaniana była w wyborach bezpośrednich, związane z przyjmowaniem nowych członków EWG, a później UE, odbywały się konsekwentnie na zasadach, których cień można dostrzec już za pierwszym podziałem:

- Podział za każdym razem był przedmiotem uzgodnienia politycznego, a nie zastosowania formuły, która uzależniałaby wielkość reprezentacji narodowej od wielkości państwa.
- Państwa duże otrzymywały więcej mandatów niż państwa małe, jednakże różnica ta była mniejsza, niż wynikałoby to z proporcji ich wielkości. Zasadę tę zwykło się nazywać zasadą degresywnej proporcjonalności – nie była ona jednak nigdy ściśle zdefiniowana. Ponadto, dwukrotnie (1957 i 1979) siła tej regresji¹ ulegała znaczącemu osłabieniu: przykładowo, o ile w pierwszym podziale (1952) stosunek liczby głosów Luksemburga do Niemiec wynosił $4/18=0,22$, po 1957

¹ Oczywiście, tak długo, jak pojęcie „degresywnej proporcjonalności” nie zostanie ściśle zdefiniowane, nie da się ściśle zdefiniować „siły degresywności” i podobnie, jak w poprzednim przypadku pozostanie odwołanie się do intuicji: generalnie, degresywność jest tym silniejsza, im bardziej podział zbliża się do podziału „każdemu po równo”, a oddala się od podziału ściśle proporcjonalnego.

było to $6/36=0,17$, zaś od 1979 roku $6/81=0,07$ (przy czym liczba ludności Luksemburga wynosiła ok. 0,004 liczby ludności Niemiec Zachodnich).

- Zachowywane były liczne parytety – a więc utrzymywanie jednakowej wielkości reprezentacji państw uważanych za „podobnej wagi”.

Poza zmianami w latach 1957 i 1979, zmiany wiązały się z przyjmowaniem do wspólnoty nowych członków, przy czym wielkość Parlamentu powiększono o reprezentację nowych państw, nie zmieniając wielkości reprezentacji pozostałych. Wyjątkiem były zmiany w 1994 roku, związane ze zwiększeniem reprezentacji Niemiec po ich zjednoczeniu – wraz z powiększeniem reprezentacji niemieckiej powiększono także reprezentacje kilku innych państw, przede wszystkim dużych (tym samym znowu osłabiając – choć już nieznacznie – stopień degresywności podziału).

Podział uzgodniony w 2000 roku na konferencji w Nicei – mający zastosowanie od wyborów do PE w czerwcu 2004, już po przyjęciu do UE Polski i innych krajów regionu, był pierwszym podziałem, w wyniku którego reprezentacje większości „starych” członków Unii (z wyjątkiem największych Niemiec i najmniejszego Luksemburga) zostały zmniejszone: osiągnięto już granicę możliwości powiększania Parlamentu. Poza tym, podział nicejski zgodny był z wymienionymi wyżej zasadami: wynikał z uzgodnienia w negocjacjach, trzymał się niezdefiniowanej zasady „degresywnej proporcjonalności” i zachowywał parytety, tj. w kilku przypadkach przypisywał równą liczbę mandatów państwom różniącym się liczbą mieszkańców w stopniu uzasadniającym zróżnicowanie liczby mandatów.

Pomimo trwałej praktyki ustalania podziału mandatów w negocjacjach, od lat 70. pojawiały się systematycznie głosy za odejściem od subiektywnych, każdorazowo negocjowanych podziałów, na rzecz podziałów opartych na formule matematycznej. W rezolucji z 10 czerwca 1992 roku Parlament Europejski, proponując podział mandatów uwzględniający fakt zjednoczenia Niemiec oraz antycypując przyjęcie Austrii, Finlandii i Szwecji, odwołał się do ściślejszej koncepcji „degresywnej proporcjonalności” (6 mandatów dla każdego państwa plus 1 na każde 500 000 mieszkańców do 25 mln plus 1 za każdy milion między 25 a 60 mln mieszkańców plus 1 za każde 2 mln powyżej 60 milionów mieszkańców). Ostateczny podział przed wyborami w 1994 roku znowu jednak był efektem negocjacji i dość znacznie obiegał od podziału, który dałoby proste zastosowanie formuły.

Podział mandatów w PE: stan dyskusji w 2007 roku

Ustalenia nicejskie znalazły zastosowanie w wyborach 2004 roku (po rozszerzeniu Unii o 10 krajów), ale, choć przyjęto w nich także wariant podziału uwzględniający także Bułgarię i Rumunię, nie doczekają już do kolejnych wyborów w 2009 roku.

Wynika to z konieczności uwzględniania zasad, przyjętych przez Konferencję Międzrządową w 2004 roku, zawartych także w Traktacie Konstytucyjnym UE, a po jego utraceniu przyjętych w projekcie nowego traktatu reformującego Unię Europejską. Zasady te nakazują, by podział mandatów spełniał cztery warunki:

- Wielkość reprezentacji narodowej nie może być mniejsza niż 6 deputowanych.
- Wielkość reprezentacji narodowej nie może być większa niż 96 deputowanych.
- Parlament nie może liczyć więcej niż 750 deputowanych.
- Podział ma mieć charakter degresywnie proporcjonalny.

Podział nicejski nie spełniał warunków minimalnej i maksymalnej reprezentacji – Malta miała posiadać zaledwie 5, zaś Niemcy – 99 deputowanych. I choć skala niezbędnych zmian jest minimalna, już niezgodność podziału nicejskiego z powyższymi zasadami wystarczyłaby, aby wymusić otwarcie dyskusji o podziale mandatów na nowo. W dyskusji tej, obiektywne metody podziału mandatów miały być najważniejszymi argumentami (choć decyzję o podziale mandatów podejmuje ostatecznie Rada Europejska, inicjatywa należy do Parlamentu, w którym dążenie do trwałego uregulowania zasad podziału mandatów było już obecne od dawna), a wobec faktu, że z czterech przytoczonych wyżej warunków trzy są całkowicie jednoznaczne, interpretacja – i ściślejsze zdefiniowanie – pojęcia „degresywnej proporcjonalności” – powinno mieć dla niej zasadnicze znaczenie.

Dyskusja zaczęła się rzeczywiście ciekawie, gdy Hiszpania (teoretycznie nieoficjalnie) zaproponowała zastosowanie „metody parabolicznej” V. Ramirez-Gonzalesa (Ramirez, Palomares, Marques 2006; Ramirez 2007). Choć sama „metoda paraboliczna”, z przyczyn, o których dalej, nie byłaby dobrym rozwiązaniem, to sposób jej sformułowania i przedstawienia czynił z niej doskonały punkt wyjścia do dalszych poszukiwań.

Raport Lamassoure’a-Severina: koniec dyskusji w Parlamencie, perspektywy dyskusji na przyszłość

Mimo zachęcającego początku, dyskusji jednak właściwie nie było. 31 sierpnia 2007 sprawozdawcy Komisji Spraw Konstytucyjnych, deputowani Alain Lamassoure i Adrian Severin, przedstawili wstępny raport w sprawie propozycji zmian w składzie Parlamentu Europejskiego; 2 października Komisja Spraw Konstytucyjnych PE przyjęła sprawozdanie w sprawie składu PE (zawierające projekt podziału mandatów, projekt uchwały PE, projekt decyzji Rady Europejskiej oraz szczegółowe uzasadnienie)², zaś nieco ponad tydzień później Parlament Europejski sprawozdanie to, przedstawione przez deputowanych Lamassoure’a i Severina zaakceptował; choć ostatecz-

na decyzja formalnie należy do Rady Europejskiej, nie oczekuje się, by odbiegała ona od propozycji Parlamentu. Tym samym po raz kolejny podział mandatów praktycznie został ustalony nie poprzez odwołanie się od obiektywnej i bezstronnej procedury, ale „przy zielonym stoliku”, a próba trwałego rozwiązania problemu podziału mandatów w PE skończyła się niepowodzeniem.

Porażka ta może mieć trzy źródła: Po pierwsze, może wynikać z faktu, że w prostej, obiektywnej formule matematycznej nie da się uwzględnić wszystkich politycznych niuansów złożonego problemu – tak więc winna byłaby sama matematyka. Po drugie, winni mogą być eksperci, którzy nie zaproponowali właściwych rozwiązań. Po trzecie, winni mogą być europolitycy, którzy nie podjęli wysiłku zrozumienia matematycznej strony problemu i nie docenili wartości, jaką byłoby znalezienie obiektywnego, trwałego systemu podziału mandatów.

Lektura sprawozdania Komisji Spraw Konstytucyjnych pozwala ocenić znaczenie każdego z tych czynników. Sami deputowani winią głównie matematykę: choć w pkt 5 uzasadnienia uchwały piszą, że propozycja podziału musi być „solidnie oparta na zasadach, co pozwoli uniknąć tradycyjnego targowania się wynikającego z interesów czyisto narodowych”, zaś w pkt 10, że „idealną alternatywą byłoby uzgodnienie niekwestionowanego wzoru matematycznego *degresywnej proporcjonalności*, który zapewniłby nie tylko rozwiązanie dla obecnego przeglądu, ale także dla przyszłych rozszerzeń lub modyfikacji spowodowanych zmianami demograficznymi”, ale w punkcie 11 konstatują, że „nie istnieje abstrakcyjne, bezstronne, dobre dla wszystkich przypadków matematyczne rozwiązanie problemu, który zasadniczo jest problemem politycznym”.

Sprawozdanie wystawia jednak nie najlepsze świadectwo także jego autorom, którzy najpierw, konstatując, że jedna (a właściwie jedyna) poddana pod dyskusję metoda podziału mandatów – „metoda paraboliczna” – nie spełnia ich oczekiwań, formułują na tej podstawie generalny wniosek, że dobra metoda w ogóle nie jest możliwa, następnie podają własną formalizację zasady „degresywnej proporcjonalności”; zawarta jest ona m.in. w projekcie decyzji Rady Unii (Art. 1), a więc miałby uzyskać rangę prawną: „(...) im większa liczba ludności kraju, tym większe prawo kraju do dużej liczby miejsc; im większa liczba ludności kraju, tym większą liczbę mieszkańców reprezentuje każdy z posłów”.

Z pierwszego z powyższych warunków wynika wymóg monotoniczności: większe państwo nie może mieć mniej posłów niż państwo mniejsze; zasadnicza rola tego wymogu podkreślana jest w sprawozdaniu wielokrotnie, zaś wprost jest sformułowana w punkcie 9e uzasadnienia projektu uchwały PE. Zasada ta zresztą nie budzi żadnych wątpliwości.

² Struktura sprawozdania komisji odbiega nieco od tego, do czego jest przyzwyczajony np. obserwator polskich prac parlamentarnych. Obecne w dalszym ciągu tekstu odwołania do projektu uchwały, uzasadnienia projektu uchwały, projektu decyzji Rady Europejskiej w istocie będą odwołaniami do odpowiednich fragmentów sprawozdania Komisji Spraw Konstytucyjnych.

Problem jest jednak z drugim warunkiem. Choć, pozornie, dobrze oddaje on intuicję „degresywnej proporcjonalności”, może się on okazać sprzeczny z warunkiem monotoniczności. Rozważmy najprostszy przykład: dzielimy 21 mandatów między dwa państwa, z których jedno liczy 1 095 000 mieszkańców, drugie zaś 1 005 000 mieszkańców. Jeśli pierwszemu przydzielimy 11 mandatów, a drugiemu 10 – co wydaje się najprostszym rozwiązaniem, w kraju większym na 1 mandat przypadnie 99 545 mieszkańców, zaś w mniejszym – 100 500 mieszkańców, co zgodnie z rozważaną zasadą jest niedopuszczalne. Aby w państwie mniejszym liczba mieszkańców na jeden mandat była większa niż w państwie większym, powinno ono otrzymać 11 mandatów (zaś większe 10) – co jednak jest niedopuszczalne ze względu na wymóg monotoniczności³. Tak więc – mające uzyskać moc normy prawnej – rozwiązanie może być wewnętrznie sprzeczne, chyba, że dopuścimy swobodne manipulowanie wielkością ogólnej puli mandatów do podziału. Błąd jest zresztą łatwy do poprawienia: zamiast liczbę mandatów, przysługujących danemu państwu, należy wziąć pod uwagę jego „kwotę”, czyli idealną (i na ogół nie całkowitą) liczbę mandatów, do których państwo „ma prawo”. Liczba mandatów, które dane państwo otrzyma, wynika dopiero z zaokrąglenia kwoty do liczby całkowitej – i ten podział może już tak mocnych warunków nie spełniać, ponieważ ze względu na nieciągły charakter podziału mandatów, państwo, które ma prawo do większej (o ułamek) liczby mandatów, może ich dostać ostatecznie tyle samo, co państwo mniejsze.

Innym świadectwem matematycznej sprawności deputowanych jest użycie jako dwóch osobnych argumentów analizy współczynników „liczba ludności państwa/liczba mandatów w PE” i „ludności państwa jako odsetek całej ludności UE/liczba mandatów jako odsetek łącznej liczby mandatów w PE” (punkty 16 i 17 uzasadnienia projektu uchwały PE). Szczególnie wymowna miała być zgodność uzyskanych wyników...

Sprawozdanie Komisji zawiera jednak nie tylko zarzuty pod adresem matematyki i świadectwa niekompetencji swoich autorów. Zawiera także ważne uwagi o wymaganiach, które powinien spełnić podział mandatów w PE (a więc także metoda podziału). I choć, jak uważam, zbyt szybko autorzy sprawozdania doszli do wniosku, że wymagania te są niespełnialne przez „abstrakcyjne ... matematyczne rozwiązanie problemu”, to warto się zastanowić, jak należy konstruować formułę matematyczną, by była akceptowalna dla polityków.

Jakie są to wymagania? W uzasadnieniu projektu uchwały zawarte są trzy. Po pierwsze, propozycja podziału „musi być dostatecznie bliska aktualnie obowiązującemu systemowi, aby nie spowodowała dramatycznych zmian” (pkt 5). Po drugie, to, na ile metoda będzie korzystna dla państw o różnej wielkości, winno być kwestią poli-

³ V. Ramirez-Gonzalez w prezentacji na konferencji *Distribution of power and voting procedures in the EU* (Nato- lin, 12–13 października 2007) przedstawił analogiczne przykłady, odwołujące się jednak do konkretnych realiów Unii Europejskiej.

tycznego uzgodnienia; postulat taki nie jest sformułowany wprost, ale wynika z krytyki proponowanych dotychczas metod podziału (pkt 11). Po trzecie, w punkcie 19 jako „wytyczną, której stosowanie można by uwzględnić” (a więc nie zasadę, której trzeba bezwzględnie się trzymać, ale taką, której przestrzeganie byłoby korzystne) deputowani wskazują normę, by w wyniku podziału żadne państwo nie uzyskało mniej mandatów, niż przewidywały to dotychczasowe ustalenia (a więc w tym przypadku Traktat Nicejski wraz z uzgodnieniami w sprawie przystąpienia Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej). Z drugiej strony, z pewnością funkcjonują różnorodne wymogi polityczne nieuwzględnione w oficjalnych dokumentach – będące wynikiem „tradycyjnego targowania się wynikającego z interesów czysto narodowych”.

W jaki sposób oczekiwania te mogłyby być uwzględnione w konstrukcji metod podziału mandatów? Pomińmy wymogi „nieoficjalne” – właśnie po to, aby przestały one „psuć” podziały, miałyby zostać wprowadzona obiektywna formuła matematyczna. Te, które zostały zapisane jako wspólne stanowisko deputowanych, powinniśmy jednak w miarę możliwości spełnić, a jeśli uznamy to za niewskazane – bardzo starannie to uzasadnić.

Pierwszy wymóg – bliskość dotychczasowej praktyki podziału – uzasadnić można następującym rozumowaniem: dotychczas stosowane rozwiązania zyskiwały powszechną akceptację, a więc uznawane były za sprawiedliwe. Być może ówczesni negocjatorzy nie umieliby wskazać jasnych kryteriów, dla których uznali je za sprawiedliwe i akceptowalne, ale to rolą teoretyków jest formułowanie ogólnych zasad czy kryteriów sprawiedliwości i słuszności, poprzez analizę tego, co jest za sprawiedliwe czy słuszne w praktyce uznawane.

Jednocześnie wymóg ten wyznacza możliwe kryterium oceny proponowanych metod: dobra metoda zastosowana w warunkach, w których uzgadniano nicejski, a więc ostatni obowiązujący podział mandatów, powinna dać wyniki do niego zbliżone.

Wymóg drugi – oddanie do decyzji polityków „siły degresywności” metody podziału mandatów można by w gruncie rzeczy uznać za spełniony przez sam fakt spełnienia wymogu pierwszego – przyjmując, że uzyskamy wtedy metodę o takiej degresywności, którą (w historycznej praktyce) państwa UE uznały za właściwą. Z drugiej jednak strony, jak już pisałem, w historii PE zdarzały się przypadki, gdy nowy, uzgodniony podział charakteryzował się wyraźnie inną siłą degresji niż podział poprzedni, zasadne może być traktowanie siły degresywności podziału jako parametru metody, przy czym jako punkt wyjścia można by przyjąć taką jego wartość, która da podział możliwie bliski ostatnio uzgodnionemu w drodze negocjacji.

Trzecią zasadę – niezmnieszenia w miarę możliwości reprezentacji poszczególnych państw względem *status quo* – można traktować jako „zasadę pragmatyczną”: trzymanie się jej znacznie ułatwi zaakceptowanie przez państwa UE nowego podziału, nikt

bowiem nie będzie miał poczucia, że stracił coś, co już miał. Istotnie, aż do 2000 roku przy kolejnych podziałach mandatów zasadę tę respektowano. Znane są jednak tego konsekwencje: w latach 1952–1999 liczba członków Parlamentu Europejskiego (funkcjonującego w tym okresie pod różnymi nazwami) zwiększyła się z 78 do 626 (a więc ośmiokrotnie), przy jedynie 2,5-krotnym (z 6 do 15) zwiększeniu się liczby reprezentowanych w nim państw i zaledwie ok. 2,3-krotnym zwiększeniu się liczby ludności. W sytuacji, gdy, jak się zdaje, liczba członków PE rozrosła się do maksymalnych akceptowalnych wartości, spełnienie tego postulatu może uniemożliwić wprowadzenie pożądaných korekt w podziale mandatów, na przykład wynikających ze zmian demograficznych: kiedy nie można już zwiększać liczby deputowanych, aby komuś dodać, by to zrobić, komuś trzeba zabrać. Zauważmy przy tym, że także propozycja podziału zawarta w omawianej uchwale PE trzymała się „zasady pragmatycznej” tylko częściowo: poza przypadkiem Niemiec (gdzie zmniejszenie liczby mandatów z 99 do 96 wymuszone było przez wyznaczenie maksimum dopuszczalnej wielkości delegacji), trzymano się zasady niezmnieszenia liczby mandatów zawartych w ustaleniach nicejskich w wariantcie, który miał wejść w życie od 2009 roku, a więc zmniejszono liczbę mandatów względem obowiązującej dzisiaj (gdy obowiązuje przejściowo zwiększona do 785 liczba mandatów w PE). Z drugiej strony, kurczowe trzymanie się takiej zasady w sytuacji, gdy nie ma lub jest bardzo niewiele mandatów, które można swobodnie rozdzielić, musi prowadzić do mechanicznego powielania poprzednich podziałów wraz z tymi ich elementami, które uznane zostały za nietrafne lub zdezaktualizowane (i to do pewnego stopnia dotyczy także podziału zaproponowanego przez Komisję Spraw Konstytucyjnych).

„Metoda paraboliczna” jako przykład metody degresywnie proporcjonalnej

Zanim zaproponuję własne rozwiązanie, przyjrzyjmy się najciekawszej dotychczas propozycji – „metodzie parabolicznej”, której głównym autorem jest Victoriano Ramirez-Gonzalez z uniwersytetu w Granadzie.

Niech u_i oznacza liczbę mieszkańców (bądź inną przyjętą miarę wielkości) kraju i , u_{min} – liczbę mieszkańców najmniejszego, zaś u_{max} liczbę mieszkańców największego kraju biorącego udział w podziale. Niech k_{min} oznacza najmniejszą dopuszczalną wielkość delegacji jednego kraju, k_{max} – największą dopuszczalną wielkość delegacji jednego kraju, N – liczbę wszystkich mandatów do podziału. (Zgodnie z zasadami przyjętymi przez kraje Unii, wartości te wynoszą aktualnie $k_{min} = 6$, $k_{max} = 96$, $N \leq 750$, ponieważ jednak polityczną praktyką jest przyjmowanie maksymalnej dopuszczalnej wielkości Parlamentu, można przyjąć $N = 750$). Symbol $[x]$ oznacza część całkowitą x , zatem $[x + 0,5]$ oznacza zaokrąglenie x do najbliższej liczby całkowitej.

Znajdźmy funkcję kwadratową $f(x)=a+bx+cx^2$ taką, że

- $f(u_{min}) = k_{min}$
- $f(u_{max}) = k_{max}$
- $\Sigma_i[f(u_i) + 0,5] = N$
- od funkcji $f(x)$ oczekujemy, że w przedziale $\langle u_{min}, u_{max} \rangle$ jest nieujemna, rosnąca i ściśle wklęsła (obrazowo rzecz ujmując, wymaga to, by wykres $f(x)$ był parabolą skierowaną w dół, a więc, by współczynnik c był mniejszy od 0, przy czym przedział $\langle u_{min}, u_{max} \rangle$ leżał pod lewym – a więc idącym w górę – ramieniem paraboli).

Każdemu krajowi i przydzielamy liczbę mandatów równą $[f(u_i) + 0,5]$, a więc okrągłając wartość $f(u_i)$ do najbliższej liczby całkowitej.

Z postulatu (a) wynika, że najmniejszy kraj uzyska dokładnie minimalną dopuszczalną liczbę mandatów, z postulatu (b) – że największy uzyska dokładnie maksymalną dopuszczalną liczbę mandatów, zaś z postulatu (c), że łączna liczba rozdzielonych mandatów będzie zgodna z założoną wielkością Parlamentu.

Ponieważ postulaty (a), (b) i (c) określane są przez trzy parametry (minimalna i maksymalna wielkość delegacji oraz wielkość Parlamentu), zaś poszukiwana funkcja ma również trzy parametry, funkcja ta zawsze istnieje i jest określona jednoznacznie, choć w pewnych szczególnych warunkach może ona nie spełniać postulatu (d)⁴. Sposób jej wyznaczenia podaje (Ramirez, Palomares, Marques 2006) – na użytek tego artykułu wystarczy nam to, że odpowiedni algorytm jest znany i jednoznaczny⁵.

Aby odpowiedzieć na pytanie, dlaczego podział uzyskany w ten sposób jest podziałem degresywnie proporcjonalnym, przypomnijmy, na czym polega podział proporcjonalny. Zasadą podziału proporcjonalnego jest to, że na jeden mandat przypada taka sama liczba osób reprezentowanych (np. mieszkańców). Liczbę osób, na którą *powinien* przypaść jeden mandat, nazwijmy normą reprezentacji. „Kwotą”⁶ państwa i nazwiemy ilorzaz jego liczby mieszkańców przez normę reprezentacji – jest to idealna liczba man-

⁴ Z faktu tego nie należy jednak czynić zasadniczego zarzutu: zauważmy, że już same „warunki brzegowe” mogą stać się sprzeczne: np. gdyby Unia liczyła ponad 150 państw, niemożliwe byłoby zachowanie jednocześnie minimum reprezentacji na poziomie 6 i wielkości Parlamentu nie przekraczającej 750 deputowanych. Kompletny opis „metody parabolicznej” podawany w pracach Ramireza opisuje sposób postępowania w wypadku, gdyby aksjomaty okazały się sprzeczne.

⁵ Ścisłej rzecz biorąc, podają oni sposób wyznaczenia funkcji, w której miarą wielkości państwa jest nie liczba ludności, ale ilorzaz liczby ludności przez łączną liczbę mandatów w Parlamencie; aby uzyskać współczynniki dla funkcji przekształcającej liczbę ludności, współczynnik b z „oryginalnej” funkcji Ramireza należałoby podzielić przez „kwotę prostą”, tj. ilorzaz sumy wszystkich mieszkańców UE przez liczbę mandatów w PE, zaś współczynnik c przez kwadrat „kwoty prostej”.

⁶ W literaturze funkcjonuje także alternatywna (i często wygodniejsza) konwencja językowa, w której termin „kwota” oznacza normę reprezentacji, zaś kwotę w znaczeniu przyjętym w tym tekście określa się jako „liczbę kwot”.

datów, które powinny przypaść danemu krajowi, aby podział był ściśle proporcjonalny. Kwota zwykle nie jest jednak liczbą całkowitą – tak więc liczba mandatów, którą państwo ostatecznie otrzyma, musi wynikać z zaokrąglenia kwoty w górę lub w dół.

Rozważmy następującą procedurę podziału mandatów: wyznaczmy normę reprezentacji jako iloraz łącznej liczby mieszkańców przez liczbę wszystkich mandatów do podziału, wyznaczmy liczby kwot poszczególnych krajów, a następnie zaokrąglijmy je do najbliższej liczby całkowitej. Procedura ta wydaje się najbardziej naturalna, jednakże może nie prowadzić do poprawnego podziału: po zsumowaniu liczb mandatów przyznanych poszczególnym krajom może okazać się, że w wyniku zaokrągłeń przyznaliśmy ich łącznie o kilka za dużo lub za mało.

Istnieją dwa podejścia do rozwiązania tego problemu: można albo zmienić sposób zaokrąglania, albo zmienić normę reprezentacji. Pierwsze polegałoby na tym, że wartość części ułamkowej kwoty, powyżej której zaokrąglamy kwotę w górę, wyznaczamy arbitralnie tak, by suma przyznanych mandatów była równa założonej wielkości Parlamentu (jest to tzw. metoda największych reszt albo metoda Hamiltona–Hare–Niemayera). Podejście drugie zakłada, że trzymając się ustalonego sposobu zaokrąglania (do najbliższej liczby całkowitej), dobieramy arbitralnie normę reprezentacji tak, by suma przyznanych mandatów była równa założonej wielkości Parlamentu – jest to metoda Webstera–Sainte–Laguë (gdyby zaś jako zasadę przyjąć zaokrąglanie kwot zawsze w dół, uzyskalibyśmy metodę Jeffersona–d’Hondta). Metody opierające się na tym drugim podejściu, zwane ogólnie metodami dzielnikowymi, mają w porównaniu do „metody największych reszt” wiele zalet – przede wszystkim odporne są na szereg paradoksów, jak np. tzw. paradoks Alabamy. Inną zaletą „metod dzielnikowych” jest to, że oprócz przedstawionej wyżej interpretacji odwołującej się do pojęć normy reprezentacji i zaokrąglania, można je także przedstawiać jako metody oparte na „funkcji priorytetu”; własność ta, którą przedstawię bliżej i do której będę się odwoływać w dalszej części tekstu, wykorzystywana jest w typowych algorytmach stosowania tych metod, zapisywanych np. w proporcjonalnych ordynacjach wyborczych. Spośród „metod dzielnikowych” metoda Webstera–Sainte–Laguë uchodzi za najwłaściwszą do dzielenia mandatów między okręgi wyborcze, gdyż jest nieobciążona ani na korzyść dużych, ani małych okręgów (państw)⁷.

Wróćmy do „metody parabolicznej”. Załóżmy, że funkcją $f(x)$, za pomocą której przekształcamy wielkości państw, byłaby nie funkcja kwadratowa, ale funkcja w posta-

⁷ Kwestia proporcjonalnego podziału mandatów była już przedmiotem wielu opracowań, tu więc ograniczam się do koniecznego minimum. Więcej o metodach proporcjonalnego podziału mandatów, a w szczególności o metodzie Webstera–Sainte–Laguë (i argumentach za jej stosowaniem przy podziale mandatów między okręgi wyborcze), a także o interpretacji „metod dzielnikowych” w kategoriach „funkcji priorytetu” można znaleźć w klasycznej pracy (Balinski, Young, 1982), a w języku polskim w pracach (Young, 2003), (Haman, 2002) oraz (Haman, 2003).

ci $f(x) = x/w$, zaś z pozostałych postulatów zachowujemy postulat (c) wymagający, by $\sum_i [f(u_i) + 0,5] = N$. W takim przypadku mielibyśmy do czynienia z podziałem proporcjonalnym metodą Webstera–Sainte–Laguë, zaś parametr w określałby wielkość normy reprezentacji. W „metodzie parabolicznej” funkcja ta ma jednak postać $f(x) = a + bx + cx^2$, co oznacza, oprócz przeliczenia wielkości państw na ich kwoty, funkcja ta dokonuje również korekty proporcji między kwotami poszczególnych państw względem proporcji między liczbami ich mieszkańców. Charakter tej korekty określa postulat (d) wymagający, by funkcja $f(x)$ była rosnąca i ściśle wklęsła. Z tego, że $f(x)$ jest rosnąca, wynika, że kwota państwa większego zawsze będzie większa od kwoty państwa mniejszego, zaś stąd, że $f(x)$ jest ściśle wklęsła wynika, iż iloraz kwot państwa większego przez kwotę państwa mniejszego będzie mniejszy niż iloraz ich liczb mieszkańców. Są to zatem te dwa warunki, które definiują degresywną proporcjonalność w intencji (choć niekoniecznie w zapisie) sprawozdania Komisji Spraw Konstytucyjnych.

„Metoda paraboliczna” wyznacza podział w oparciu o „warunki brzegowe” (maksymalna, minimalna wielkość delegacji oraz łączną liczbę mandatów do podziału i zasadę degresywnej proporcjonalności) uzupełnione o odwołanie się do metody Webstera–Sainte–Laguë (jako kryterium podziału proporcjonalnego) oraz określenia „funkcji korygującej” jako funkcji kwadratowej. Aby unaocznic ścisły związek metody parabolicznej z „warunkami brzegowymi”, możemy zaprezentować ją w alternatywnej (aczkolwiek równoważnej przedstawionej wyżej) formule aksjomatycznej:

1. Minimum reprezentacji: najmniejsze państwo Unii ma mieć reprezentację liczącą 6 deputowanych.
2. Maksimum reprezentacji: największe państwo Unii ma mieć reprezentację liczącą 96 deputowanych.
3. Parlament ma liczyć 750 deputowanych.
4. Podział ma być degresywnie proporcjonalny, przy czym degresywną proporcjonalność definiuje się następująco:
 - 4a. Podział mandatów ma być proporcjonalny do rosnącej, nieujemnej i ściśle wklęsłej funkcji liczby ludności państwa;
 - 4b. Funkcją tą jest funkcja kwadratowa $y = a + bx + cx^2$ („funkcja korygująca”);
 - 4c. Przez „proporcjonalny podział mandatów” rozumie się podział uzyskany za pomocą metody Webstera–Sainte–Laguë.

Przy takim sformułowaniu aksjomatów możliwe jest wskazanie elementów specyficznych dla metody parabolicznej (postulat 4b), elementów narzuconych przez „warunki brzegowe” (postulaty 1–3 oraz, ogólnie, zasada „degresywnej proporcjonalności”) oraz element uściślający pojęcie „degresywnej proporcjonalności”. Ten ostatni to

postulat 4a, by liczba mandatów była proporcjonalna do skorygowanej liczby mieszkańców, a „funkcja korygująca” była rosnąca, nieujemna i ściśle wklęsła.

Przyjrzyjmy się bliżej postulatowi 4a i wymogom wobec „funkcji korygującej”.

Pojęcie „funkcji korygującej” i jej znaczenie dla podziału degresywnie proporcjonalnego można przybliżyć, odwołując się do prostszego przykładu: Metodę podziału mandatów proponowaną przez PE w 1992 (tj. dla każdego państwa 6 mandatów + mandat za każde 0,5 mln mieszkańców do 25 mln + mandat za każdy milion między 25 a 60 mln + mandat za każde 2 mln powyżej 60 milionów mieszkańców) można by sprowadzić do zastosowania funkcji korygującej w postaci

$$f(u) = \begin{cases} 6 + 2u & \text{dla } u < 25 \\ 31 + u & \text{dla } 25 \leq u \leq 60 \\ 91 + 0,5u & \text{dla } u \geq 60 \end{cases}$$

gdzie u oznacza liczbę mieszkańców w milionach, a następnie podzieleniu mandatów proporcjonalnie do „skorygowanych wielkości państw” przy użyciu którejś ze „standardowych” metod proporcjonalnych.

Jaką postać powinna mieć „funkcja korygująca”, żeby metodę można było uznać za degresywnie proporcjonalną? Najogólniejszą zasadę można by sformułować, odwołując się do poprawnej intuicji zawartej w sprawozdaniu Komisji, poprawiając jednak jej oczywisty błąd. Niech u_A, u_B oznaczają odpowiednio miary wielkości (np. liczby mieszkańców) państw A i B, zaś f będzie funkcją korygującą:

1. Funkcja ta powinna być rosnąca: $u_A > u_B \rightarrow f(u_A) > f(u_B)$, aby większe państwo zawsze ubiegało się o większą liczbę mandatów niż państwo mniejsze (co jednak nie oznacza, że ostatecznie na pewno oba nie dostaną po tyle samo).
2. Proporcja między skorygowanymi miarami wielkości powinna być mniejsza niż między miarami wielkości przed korektą: $u_A > u_B \rightarrow f(u_A) / f(u_B) < u_A / u_B$.

Aksjomat 4a wymaga, by „funkcja korygująca” była nieujemna, rosnąca i ściśle wklęsła. Każda ściśle wklęsła (o ujemnej drugiej pochodnej), nieujemna funkcja spełnia warunek $u_A > u_B \rightarrow f(u_A) / f(u_B) < u_A / u_B$, zauważmy jednak, że nie każda funkcja spełniająca go musi być ściśle wklęsła: przykładem może „funkcja korygująca” metody z 1992 roku, która spełnia ten warunek, natomiast nie jest ściśle wklęsła (tam, gdzie jest dwukrotnie różniczkowalna, jej druga pochodna wynosi 0). Aksjomat 4a formułuje zatem warunek ostrzejszy, niż wymaga tego najogólniejsza intuicja „degresywności”; z drugiej strony, ściśle wklęsła „funkcja korygująca” wydaje się rozwiązaniem „bardziej eleganckim”.

Czy pozostałe aksjomaty metody parabolicznej również nie są sformułowane na wyrost?

Aksjomaty 1 i 2 odwołują się do wymogów związanych z maksymalną i minimalną wielkością reprezentacji narodowej. Zauważmy jednak, że nie są one prostym powtórzeniem „warunków brzegowych”, określonych przez Konferencję Międzyrządową i projekty konstytucyjne. Te bowiem określają, że liczebność delegacji kraju nie może być większa niż 96 ani mniejsza niż 6 mandatów, podczas gdy aksjomaty metody parabolicznej stwierdzają, że największa delegacja liczy dokładnie 96, a najmniejsza – dokładnie 6 deputowanych⁸.

Nad tą zdawało by się drobną różnicą należy zatrzymać się dłużej. Jaka rolę spełniają aksjomaty 1 i 2 w określaniu podziału parabolicznego i czy rola ta związana jest z przyczyną, dla której maksymalna i minimalna wielkość reprezentacji wpisane zostały do warunków brzegowych?

Minimalna i maksymalna wielkość reprezentacji oraz wielkość Parlamentu to trzy parametry, które determinują wartości współczynników a , b i c funkcji korygującej, a więc determinują jej kształt. Od nich zależy, czy paraboliczna funkcja korygująca będzie bardziej, czy mniej wklęsła, a zatem, czy degresja proporcjonalności będzie duża (a więc podział będzie bliższy zasadzie równości wszystkich krajów niezależnie od ich wielkości), czy mała (podział bliższy prostej proporcjonalności).

Czy taką funkcję – determinowanie siły degresywności – miało w założeniu spełniać określenie w warunkach brzegowych minimum i maksimum reprezentacji? Określenie minimalnej liczby posłów z jednego państwa związane jest raczej z dążeniem do, z jednej strony, gwarancji reprezentacji różnorodnych sił społecznych (trudno by mówić o reprezentacji grup o różnych interesach, gdy delegacja miałaby liczyć jednego lub dwóch deputowanych), z drugiej zaś zapewnieniem każdej delegacji narodowej realnego – choćby niewielkiego – wpływu na całość prac Parlamentu, a więc udział we wszystkich komisjach czy pełnienie różnych funkcji parlamentarnych – znowu, jest to niemożliwe przy zbyt małej wielkości delegacji.

Z drugiej strony, określenie obok minimalnej wielkości reprezentacji także jej maksymalnej dopuszczalnej wielkości prowadzi do określenia, jaka jest maksymalna proporcja udziałów największego i najmniejszego państwa (a więc, według przyjętych za-

⁸ W projekcie decyzji Rady Europejskiej, będącym częścią uchwały PE, zapisano jednak zasady bliższe aksjomatom „metody parabolicznej”, stwierdzając (Art. 1), że „zasada degresywnej proporcjonalności (...) stosowana jest następująco: minimalne i maksymalne liczby określone w traktacie powinny być w pełni wykorzystane, aby rozkład miejsc w Parlamencie Europejskim jak najbardziej odzwierciedlał przekrój ludności państw członkowskich”. Z drugiej strony, wielkość Parlamentu – 750 deputowanych – również jest w przepisach ustalona jedynie jako „maksymalna dopuszczalna”. W tym przypadku jednak przyjęcie jej jako obowiązującej wielkości jest o tyle racjonalne, że maksymalizacja liczby posłów ułatwia zaspokojenie interesów poszczególnych państw, a w konsekwencji – zaakceptowanie przez nie podziału (i metody, która do niego doprowadziła).

sad – niezależnie od różnicy wielkości, największe państwo może mieć nie więcej niż 16 razy więcej deputowanych niż najmniejsze) – a to już można traktować jako pewne określenie oczekiwanej siły degresywności. Znowu jednak określana jest maksymalna *dopuszczalna* proporcja, a nie wielkość, która *musi* być efektem podziału mandatów.

Determinowanie siły degresji poprzez odwołanie się do „warunków brzegowych” prowadzi do dość nieoczekiwanych i raczej niepożądanych konsekwencji. Załóżmy, że jesteśmy usatysfakcjonowani podziałem mandatów między państwa wyznaczonym przez „metodę paraboliczną” – a więc uważamy, że proporcje wielkości delegacji państw różnej wielkości są właściwe. Co się stanie, gdy w tej sytuacji dojdzie do rozszerzenia Unii (przy czym przyjęte państwo nie będzie większe od dotychczas największego państwa Unii)? Liczba mandatów w PE nie ulegnie zmianie (jest określona przez „warunki brzegowe”), zatem mandaty dla nowego członka trzeba będzie uzyskać poprzez zmniejszenie wielkości delegacji starych członków. Aby zachować dotychczasowe, właściwe proporcje wielkości delegacji, należałoby to osiągnąć, zmniejszając je proporcjonalnie. Przy metodzie parabolicznej nie jest to, nawet w przybliżeniu, możliwe: nie możemy bowiem zmniejszyć reprezentacji ani najmniejszego państwa, ani największego. Koszt poszerzenia muszą ponieść wyłącznie państwa ze środka stawki. O ile ochrona delegacji państw najmniejszych jest zrozumiała, zwłaszcza jeśli przyjmiemy funkcjonalne uzasadnienie minimalnej wielkości delegacji, o tyle ochrona udziału państwa największego (a w praktyce – państw dużych, bo choć bezwzględnej ochronie podlega tylko delegacja największa, to w konsekwencji minimalizowane będą także koszty dla innych państw podobnej wielkości) nie ma żadnego sensownego uzasadnienia.

W poszukiwaniu rozwiązania optymalnego: metoda u^a

W uzasadnieniu projektu uchwały PE (pkt 11) czytamy: „...*metoda paraboliczna* jest z racjonalnego punktu widzenia bardzo atrakcyjna, ale w zależności od tego, czy krzywa jest bardziej wklęsła, czy bardziej wypukła, będzie ona korzystna dla większych lub mniejszych krajów. Oznacza to, w rzeczywistości, że nie istnieje abstrakcyjne, bezstronne, dobre dla wszystkich przypadków matematyczne rozwiązanie problemu, który jest zasadniczo problemem politycznym”. Tym „problemem politycznym” jest zatem to, czy metoda ma być „korzystna dla większych lub mniejszych krajów” – i decyzja o tym powinna być pozostawiona politykom.

Oczywiście, argumentem „problemu politycznego” można uzasadniać także żądania specjalnego traktowania niektórych państw (a więc utrzymywania różnorodnych „parytetów”) – a to rzeczywiście stoi w sprzeczności ze stosowaniem do podziału bezstronnego, matematycznego narzędzia. Jeśli jednak się zgodzimy co do zasady, że podział ma zależeć wyłącznie od *cech* poszczególnych państw, a ściślej – jedynie od ich

wielkości – to poszukiwanie odpowiedniej formuły matematycznej nie znajduje się w żadnym konflikcie z akceptacją faktu, że pewne jej parametry muszą być pozostawione do uzgodnienia politycznego: po pierwsze, parametry odpowiadające za to, *jakie* cechy państw będą brane pod uwagę, a po drugie – określające *jak* będą oddziaływały na podział. W szczególności, siła degresywności metody podziału mandatów powinna być parametrem tej metody i to od decyzji politycznej powinno zależeć, czy metoda będzie silnie, czy słabo degresywna, podobnie jak kwestią uzgodnienia politycznego jest wybór miary wielkości państwa (liczba mieszkańców lub liczba obywateli czy uprawnionych do głosowania).

Spróbuję zatem przedstawić taką metodę podziału mandatów, która będzie bezstronna, matematyczną formułą, spełniającą możliwie najbardziej rygorystyczne formalne kryteria „degresywnej proporcjonalności”, zgodną z narzuconymi „warunkami brzegowymi” i jednocześnie oddającą politykom to, co polityczne.

Jako punkt wyjścia potraktuję aksjomatykę metody parabolicznej. Jakiej jej zmiany pozwolą zrealizować zmodyfikowane założenia, zachowując jednocześnie maksimum pierwotnej elegancji?

Wróćmy do intuicji związanych z pojęciem degresywnej proporcjonalności. Najogólniejszy wymóg głosi, że „funkcja korygująca” f powinna być nieujemna i rosnąca oraz spełniać warunek $u_A > u_B \rightarrow f(u_A) / f(u_B) < u_A / u_B$. Ramirez żądał dodatkowo, by była ona ściśle wklęsła. Spróbujmy jednak warunki nałożone na funkcję korygującą jeszcze uściślić.

Zasada proporcjonalności zakłada, że liczba mandatów, do których prawo ma państwo A (czyli kwota państwa A), powinna być w takiej samej proporcji do liczby mandatów, do których prawo ma państwo B (kwoty państwa B), jak miara wielkości państwa A do miary wielkości państwa B. Jeśli więc państwo A jest dwa razy większe od państwa B, to kwota A powinna być dwa razy większa od kwoty B. Degresywna proporcjonalność wymaga, by proporcja między kwotami była mniejsza niż proporcja między miarami wielkości państw. Jeśli więc państwo A jest dwa razy większe od państwa B, to proporcja kwoty państwa A do kwoty państwa B powinna być mniejsza od 2 (ale większa od 1, by zachować zasadę, że większe państwo ma większą kwotę). A ile dokładnie ma wynosić ta proporcja? Jeśli będzie ona bliska 2, to podział będzie bliski prostej proporcjonalności (degresywność będzie słaba). Jeśli będzie bliska 1, podział będzie bliski podziału „tyle samo dla wszystkich niezależnie od wielkości” – degresja będzie silna. Decyzja o tym, czy degresja proporcjonalności ma być silna, czy słaba, miała zostać pozostawiona politykom. Zauważmy jednak, że jeśli ci ustalą, że np. dwa razy większe państwo powinno mieć, powiedzmy, półtora razy większą kwotę – tym samym ustaliliby funkcję korygującą: będzie nią

$$f(u) = u^{\log_2 1,5} \approx u^{0,585}$$

Funkcje w postaci $f(u) = u^a$ mają tę własność, że proporcja między kwotami dwóch państw jest funkcją stosunku ich wielkości. Nie ma tej własności np. funkcja kwadratowa, stosowana w metodzie parabolicznej. Na konkretnym przykładzie – proporcja liczby mieszkańców Francji do liczby mieszkańców Rumunii wynosi 2,91; w metodzie parabolicznej kwota Francji jest 2,32 razy większa niż kwota Rumunii. Z kolei proporcja liczby ludności Estonii do Luksemburga jest prawie identyczna jak w poprzednim przypadku i wynosi 2,92, natomiast „kwota paraboliczna” Estonii jest tylko 1,17 razy większa niż kwota Luksemburga. Trudno w tej sytuacji mówić o jednej „sile degresywności”, czy o tym, że metoda jest korzystna dla dużych lub małych państw: może być ona korzystna dla średnich albo też korzystna dla małych i dużych, a dla średnich niekorzystna.

Zastosowanie funkcji korygującej typu $f(u) = u^a$ (gdzie $0 < a < 1$) wydaje się zatem najlepiej realizować ideę „degresywnej proporcjonalności”. Jednocześnie funkcja spełnia też drugi warunek: siła degresywności jest parametrem, który może być ustalony w drodze politycznego uzgodnienia. Jeśli politycy uzgodnią, że degresywność powinna być silna – przyjmą a bliskie 0, jeśli ma być słaba – bliskie 1.

Zaletą metody parabolicznej było to, że wyznaczała ona zawsze podział zgodny z warunkami brzegowymi. Zastosowanie jako funkcji korygującej $f(u) = u^a$ spowoduje, że uzyskane podziały (zakładam przy tym, że po „skorygowaniu” wielkości państw podział będzie dokonywany za pomocą metody Webstera–Sainte–Laguë tak samo, jak w przypadku „metody parabolicznej”) będą wymagały korekty, tak by spełniały warunki minimalnej i maksymalnej wielkości delegacji narodowej. Szczęśliwie, metoda Webstera–Sainte–Laguë może zostać w łatwy sposób zmodyfikowana w ten sposób, by każde państwo uzyskiwało co najmniej 6 i nie więcej niż 96 mandatów.

Wynika to z faktu, że można ją (podobnie jak inne „metody dzielnikowe”) traktować jako metodę opartą na „funkcji priorytetu”. Oznacza to, że podział zgodny z metodą Webstera–Sainte–Laguë można uzyskać w ten sposób, że mandaty rozdzielać będziemy po kolei, każdy kolejny mandat przyznając krajowi, który w danej chwili ma do niego „największe prawo”. To, „jak duże prawo” ma dany kraj do kolejnego mandatu, określa wartość jego „funkcji priorytetu”, która zależy od dwóch czynników: miary wielkości kraju oraz liczby mandatów, które do tej pory uzyskał. W przypadku metody Webstera–Sainte–Laguë wartość priorytetu kraju o mierze wielkości u , który uzyskał już m mandatów, wynosi $u / (m + 0,5)$; oczywiście, przy podziale degresywnie proporcjonalnym zamiast miarą wielkości kraju posługiwać się będziemy skorygowaną miarą $f(u)$. Aby podział spełniał „warunki brzegowe” (maksymalnej i minimalnej wielkości reprezentacji), metodę podziału należy uzupełnić dwoma warunkami

mi: (1) Priorytet każdego kraju, który nie ma jeszcze 6 mandatów, jest maksymalny, (2) priorytet kraju, który ma już 96 mandatów wynosi 0.

Na koniec podajmy pełny, gotowy do zastosowania algorytm podziału mandatów metodą u^a „przyciętą” do „warunków brzegowych” ustalonych przez Konferencję Międzypaństwową i traktat reformujący. „Warunki brzegowe” nie określają wartości a (tym zajmiemy się w następnym rozdziale); tymczasem przyjmijmy arbitralnie, dla ustalenia uwagi, wartość $a = 0,7$. Liczby, będące parametrami metody (a więc te, które w miarę potrzeby można zmienić), w algorytmie wydrukowane są czcionką pogrubioną. Algorytm wzorowany jest na algorytmach zapisywanych w ordynacjach wyborczych (przykładem może być algorytm podziału Webstera–Sainte–Laguë zapisany w artykule 123 pkt 1.3–4 *Ordynacji do rad gmin* z 1998 roku w wersji obowiązującej w wyborach w roku 2006), co nie sprzyja jego jasności, ale za to powoduje, że ma szansę wydać się znajomym politologom i prawnikom zajmującym się systemami wyborczymi.

Jeśli Parlament ma liczyć **750** posłów, w podziale uczestniczy **27** krajów, zaś każdy kraj ma mieć delegację nie mniejszą niż **6** posłów i nie większą niż **96** posłów, podział metodą $u^{0,7}$ przeprowadza się następująco:

1. Dla każdego kraju uczestniczącego w podziale wyznacza się skorygowaną miarę wielkości wynoszącą $u^{0,7}$, gdzie u jest **liczbą mieszkańców** tego kraju.
2. Skorygowaną miarę wielkości każdego z krajów dzieli się kolejno przez: 6,5; 7,5; 8,5; aż do 95,5 (ogólnie: od minimalnej liczby mandatów zwiększonej o 0,5 do maksymalnej zmniejszonej o 0,5).
3. Każdemu krajowi przyznaje się **6** plus tyle mandatów, ile spośród utworzonego w ten sposób szeregu ilorazów przypada mu liczb kolejno największych wśród pierwszych **588** ilorazów (łączna liczba mandatów pomniejszona o mandaty przydzielone wszystkim krajom z tytułu wymogu minimalnej wielkości delegacji).

Uwagi do algorytmu:

Punkt 1: Zamiast liczby mieszkańców można by użyć innej uzgodnionej miary wielkości, jak liczba uprawnionych do głosowania.

Punkt 2: Ilorazy te określają wartości funkcji priorytetu po przydzieleniu danemu krajowi kolejnych mandatów (od szóstego do dziewięćdziesiątego piątego; po przydzieleniu dziewięćdziesięciu sześciu mandatów kraj nie jest już uwzględniany w dalszym podziale).

Punkt 3. Ponieważ na początku przyznaliśmy każdemu z 27 krajów po 6 mandatów, tj. 162 mandaty, do podziału pozostało jeszcze $750 - 162 = 588$ mandatów – i te przydzielamy kolejno krajom o najwyższych priorytetach.

Ustalenie wielkości parametru a

Wartość a , będąca parametrem określającym siłę degresywności metody podziału, powinna być określona w drodze politycznych negocjacji. Negocjatorzy nie musieliby zresztą dyskutować o bycie tak abstrakcyjnym, jak wykładnik potęgi: ich zadaniem byłoby ustalenie właściwej proporcji liczb mandatów przysługujących dwóm dowolnie wybranym państwom różnej wielkości (z wyłączeniem tych państw, których liczba mandatów miałaby być równa minimalnej lub maksymalnej wielkości określonej w „warunkach brzegowych”).

Wartość tę możemy jednak zaproponować sami, poszukując takiego a , dla którego podział wyznaczony przez metodę u^a z obciążeniem do „warunków brzegowych” byłby najbliższy podziałowi dotychczas obowiązującego. W ten sposób wyznaczymy taką wartość tego parametru, która doprowadzi do podziału o zbliżonej sile degresywności jak ta dotychczas uznawana za właściwą. Można by się więc spodziewać, że, z jednej strony, gdyby politycy rzeczywiście negocjowali wartość a , przyjęliby ją na mniej więcej takim poziomie, z drugiej zaś – że konkretna propozycja metody, z określonym już wykładnikiem a na takim właśnie poziomie, miałaby największe szanse zyskać uznanie polityków (którzy od ekspertów zażądałiby od razu nie tylko ogólnej koncepcji metody, ale i konkretnych liczb).

Optymalnej wartości a będę szukał, traktując jako „wzorcowy podział mandatów” ten podział, który funkcjonuje w PE obecnie: podział nicejski z 1999 roku, rozdzielający 785 mandatów między 27 państw obecnej Unii (732 deputowanych wybranych w 25 krajach UE w 2004 roku oraz 53 dokooptowanych przedstawicieli Bułgarii i Rumunii)⁹. Jako podstawę do rachunków wezmę liczby ludności według danych z 1999 roku, a więc z czasu, gdy przyjmowane były uzgodnienia nicejskie. Aby określić, przy jakiej wartości a podział metodą u^a jest najbliższy podziałowi nicejskiemu, muszę się odwołać do jakiejś miary różnic między podziałami. Niech s_i i z_i oznacza liczby mandatów kraju i w podziałach s i z ; miarą różnicy między nimi będzie

$$r = \frac{1}{2} \sum_i |s_i - z_i|.$$

Miara ta ma bardzo prostą interpretację: jest to liczba mandatów, które trzeba by „przesunąć” między krajami, aby z podziału s uzyskać podział z (lub odwrotnie). Po-

⁹ Parlament 785 posłów także zgodnie z ustaleniami nicejskimi miał mieć charakter epizodyczny, jednak za wzięciem do rachunków ustalonego w negocjacjach podziału największej łącznej liczby mandatów stoi prosty, praktyczny argument: im większa liczba posłów, tym lepiej proporcje między liczbami mandatów poszczególnych państw oddadzą intencje polityków, z konieczności zniekształcane później przez zaokrąglenie liczby mandatów do liczb całkowitych.

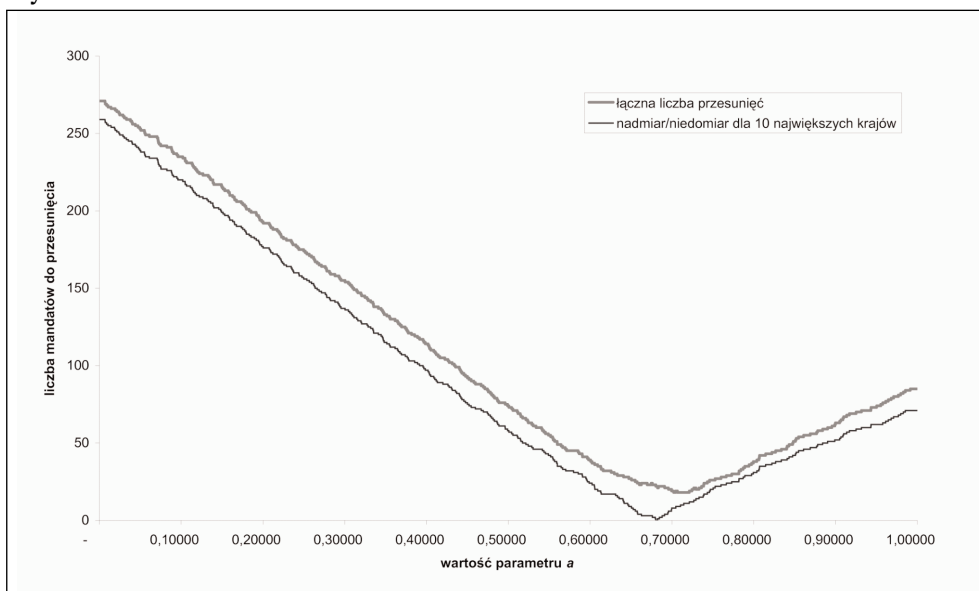
działy można oceniać także ze względu na przesunięcia między większymi grupami państw (np. ze względu na utrzymanie równowagi między państwami „dużymi” i „małymi”). Ocena taka byłaby o tyle lepsza, że nie uwzględniałaby zmian związanych ze zniesieniem „parytetów” czy innych zaburzeń będących efektem „tradycyjnego targowania się”; problemem jest natomiast wyznaczenie obiektywnych granic między różnymi klasami państw.

W podziale nicejskim najmniejsza i największa delegacja liczyły odpowiednio 5 i 99 deputowanych (z Malty i Niemiec); te wartości przyjmijmy jako „warunki brzegowe”.

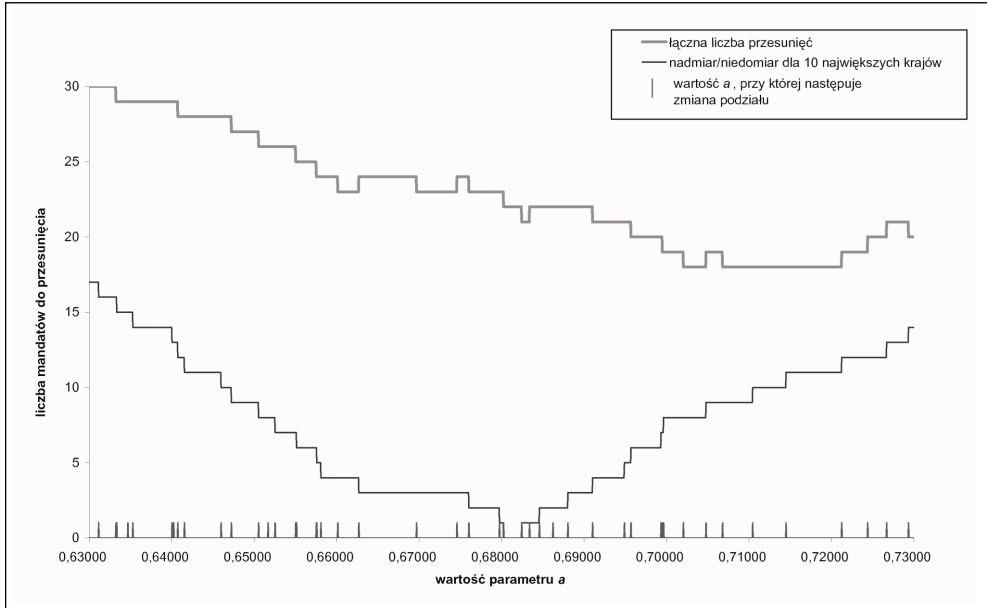
Aby znaleźć optymalną wartość a , zbadalem 20 000 wartości wykładnika a z przedziału od 0 do 1 (co 0,00005). Wartości te prowadzą do wyznaczenia 474 różnych podziałów (być może wszystkich możliwych podziałów dla wartości a między 0 a 1 jest o kilka więcej, nie ma to jednak dla nas większego znaczenia). Na wykresach 1 oraz 1a przedstawione są liczby mandatów, które należałoby „przesunąć” między krajami, aby z podziału metodą u^a przy danej wartości parametru a uzyskać podział nicejski. Ponadto, na wykresach tych przedstawiony jest analogiczny parametr, określający liczbę koniecznych przesunięć między grupą 10 największych a grupą 17 najmniejszych krajów Unii.

Najmniejsza liczba przesunięć – 18 – odpowiada wartości a między 0,70205 a 0,72120 (z wyłączeniem przedziału 0,70480 do 0,70675); wartości te (w przybliżeniu) można odczytać także z wykresów. Najmniejszą liczbą przesunięć charakteryzują się aż 4 różne podziały – konkretnie, podziały te różnią się od siebie tym, że wraz ze wzro-

Wykres 1.



Wykres 1a.



stem wielkości a jeden mandat wędruje kolejno z Polski do Niemiec, z Belgii do Polski (przy czym liczba koniecznych przesunięć rośnie do 19), z Holandii do Francji (liczba przesunięć spada z powrotem do 18), z Czech do Włoch i z Estonii do Niemiec. Zauważmy, że ponieważ wzrost wartości a jest korzystny dla większych państw (metoda staje się słabiej degressywna), za każdym razem przesunięcie mandatu na skutek wzrostu a zachodziło od państwa mniejszego do większego.

Jeśli spojrzymy na wykresie na linię reprezentującą liczbę koniecznych przesunięć między grupami 10 największych a 17 najmniejszych krajów Unii, zważymy, że w jej przypadku minimum znajduje się przy nieco mniejszych wartościach a . Tak więc jako optymalne a przyjmijmy najmniejszą z wartości wyznaczonych wyżej, $a = 0,70205$ (choć jako rekomendację dla polityków przyjęlibyśmy pewnie po prostu wartość $a = 0,7$).

Podział mandatów zgodnie z metodą $u^{0,70205}$ przy wielkości Parlamentu 785, minimalnej reprezentacji 5 i maksymalnej 99, na podstawie danych demograficznych z 1999 roku pokazany jest w Tabeli 1; tam też podany jest podział wyznaczony przez metodę paraboliczną przy tych samych parametrach, oraz będący „punktem odniesienia” podział nicejski. Podział metodą paraboliczną różni się od podziału nicejskiego nieco bardziej, niż podział metodą $u^{0,70205}$ (liczba koniecznych przesunięć mandatów $r=24$).

Tabela 1. Porównanie podziałów mandatów za pomocą różnych metod – warunki z 2000 roku

| Kraj | liczba ludności | mandaty – ustalenia nicejskie | mandaty – metoda $u^{0,70205}$ | mandaty – metoda paraboliczna |
|-----------------|-----------------|-------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| Niemcy | 82,038 | 99 | 98 | 99 |
| Francja | 58,966 | 78 | 77 | 80 |
| Wielka Brytania | 59,247 | 78 | 78 | 81 |
| Włochy | 57,612 | 78 | 76 | 79 |
| Hiszpania | 39,394 | 54 | 58 | 60 |
| Polska | 38,667 | 54 | 57 | 59 |
| Rumunia | 22,489 | 35 | 39 | 38 |
| Holandia | 15,760 | 27 | 31 | 29 |
| Grecja | 10,533 | 24 | 23 | 21 |
| Portugalia | 9,980 | 24 | 22 | 20 |
| Belgia | 10,213 | 24 | 23 | 21 |
| Czechy | 10,290 | 24 | 23 | 21 |
| Węgry | 10,092 | 24 | 22 | 21 |
| Szwecja | 8,854 | 19 | 20 | 19 |
| Austria | 8,082 | 18 | 19 | 18 |
| Bułgaria | 8,230 | 18 | 19 | 18 |
| Dania | 5,313 | 14 | 14 | 13 |
| Słowacja | 5,393 | 14 | 14 | 13 |
| Finlandia | 5,160 | 14 | 14 | 13 |
| Irlandia | 3,744 | 13 | 11 | 11 |
| Litwa | 3,701 | 13 | 11 | 11 |
| Łotwa | 2,431 | 9 | 8 | 9 |
| Słowenia | 1,978 | 7 | 7 | 8 |
| Estonia | 1,446 | 6 | 6 | 7 |
| Cypr | 752 | 6 | 5 | 6 |
| Luksemburg | 429 | 6 | 5 | 5 |
| Malta | 379 | 5 | 5 | 5 |
| Razem | 481,173 | 785 | 785 | 785 |

Dane demograficzne za 1999 rok według Eurostat, za: (Dydak, 2003).

Podział za pomocą „metody parabolicznej”: obliczenia za pomocą programu MERPE, V. Ramírez González (method) and J. Martínez Aroza (software), 2007, University of Granada, Spain.

Podziały dokonane przy założeniach: wielkość Parlamentu 785, minimalna wielkość delegacji narodowej 5, maksymalna wielkość delegacji narodowej 99 mandatów.

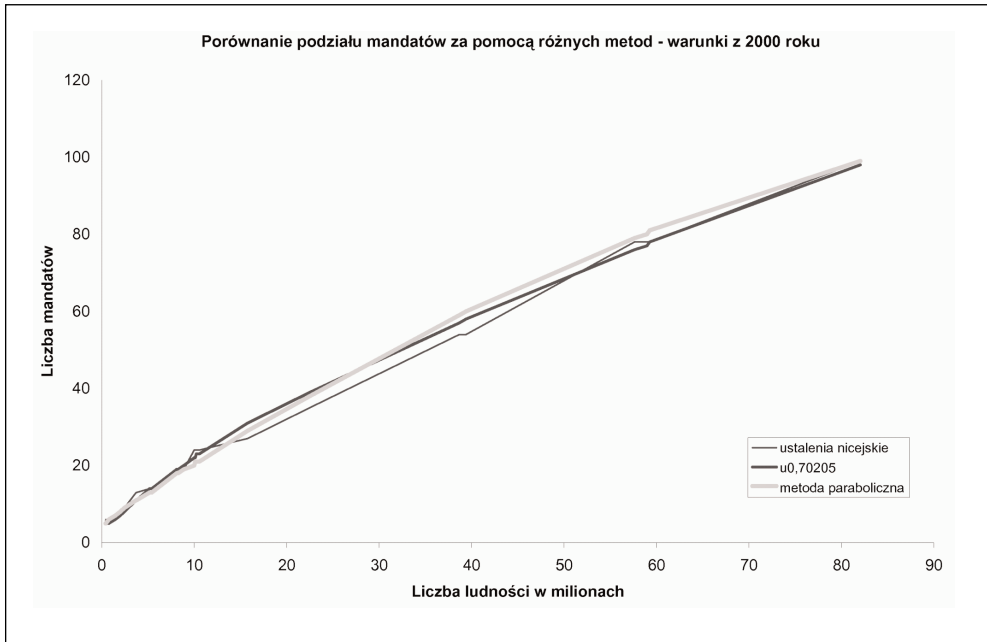
Aby ułatwić porównywanie Tabel 1 i 2, w obu tabelach państwa uporządkowane są tak samo (według liczby mieszkańców w 2006 roku).

Na wykresie 2 przedstawiona jest zależność między liczbą ludności a liczbą mandatów przy wszystkich trzech omawianych podziałach – jak widać, linie na wykresie mają podobny przebieg, przy czym linia podziału nicejskiego ma wyraźnie mniej „regularny” kształt¹⁰. Jak widać z wykresu (i co potwierdza szczegółowa lektura liczb z

¹⁰ Linia na wykresie jest łamaną, łączącą punkty wyznaczone przez liczbę ludności i liczbę mandatów poszczególnych krajów. Gdybyśmy porównywali metody paraboliczną i u^a należałoby oczywiście umieścić na wykresie „funkcje korygujące”, a więc ukazujące zależność między kwotami (idealnymi liczbami mandatów) a liczbą ludności poszczególnych państw; gdy posługujemy się liczbami mandatów, przebieg linii „zaburzony” jest przez w gruncie rzeczy przypadkowe, acz nieuniknione nieregularności wynikające z zaokrąglania. Ponieważ w przypadku podziału nicejskiego dane są jedynie liczby mandatów, a nie kwoty (nie wiemy, ile mandatów politycy daliby poszczególnym krajom, gdyby mogli przyznawać ich niecałkowite liczby), „dla równego traktowania” dla pozostałych metod również odwołujemy się do liczby mandatów.

tabeli) podział nicejski jest systematycznie nieco bardziej korzystny dla państw średniej wielkości (od Grecji do Węgier) niż podziały według obu metod „matematycznych”, z tym że żaden z tych krajów nie traci więcej niż dwa mandaty; są oczywiście także inne różnice, ale nie o tak systematycznym charakterze. Do polityków należy odpowiedź na pytanie, czy różnica taka jest rzeczywiście tak duża, by rezygnować z wprowadzenia w życie trwałego, bezstronnego rozwiązania kwestii podziału mandatów, zwłaszcza że w przypadku metody $u^{0,70205}$ za przyznanymi wielkościami reprezentacji stoi klarowna i, jak się zdaje, przekonująca zasada.

Wykres 2.



Skoro ustaliliśmy już właściwą wartość a , możemy sprawdzić, jak metoda u^a zadziałałaby w warunkach z roku 2007. Tabela 2 zawiera wyniki podziałów między 27 krajów Unii w oparciu o obecnie obowiązujące „warunki brzegowe” (6-96-750) oraz dane demograficzne z 2006 roku, będące podstawą podziału zaproponowanego przez Parlament Europejski. Tabela zawiera podziały: proponowany przez Parlament, wyznaczony metodą $u^{0,70205}$ oraz metodą paraboliczną.

Znowu „metoda paraboliczna” przyznaje nieco mniej niż propozycja PE mandatów krajom średniej wielkości (Grecja – Bułgaria); w przypadku metody $u^{0,70205}$ różnice w tej grupie państw nie przekraczają 1 mandatu (w przypadku „metody parabolicznej: dochodzą do 3); wciąż też są inne, bardziej przypadkowe różnice. Zwróćmy jednak

Tabela 2. Porównanie podziałów mandatów za pomocą różnych metod – warunki z 2007 roku

| Kraj | liczba ludności | mandaty – według uchwały PE | mandaty – metoda $u^{0,70205}$ | mandaty – metoda paraboliczna |
|-----------------|-----------------|-----------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| Niemcy | 82,438 | 96 | 91 | 96 |
| Francja | 62,886 | 74 | 76 | 79 |
| Wielka Brytania | 60,422 | 73 | 73 | 76 |
| Włochy | 58,752 | 72 | 72 | 75 |
| Hiszpania | 43,758 | 54 | 59 | 59 |
| Polska | 38,157 | 51 | 53 | 53 |
| Rumunia | 21,610 | 33 | 36 | 34 |
| Holandia | 16,334 | 26 | 29 | 27 |
| Grecja | 11,125 | 22 | 22 | 20 |
| Portugalia | 10,570 | 22 | 22 | 20 |
| Belgia | 10,511 | 22 | 22 | 20 |
| Czechy | 10,251 | 22 | 21 | 19 |
| Węgry | 10,077 | 22 | 21 | 19 |
| Szwecja | 9,048 | 20 | 19 | 18 |
| Austria | 8,266 | 19 | 18 | 17 |
| Bułgaria | 7,719 | 18 | 17 | 16 |
| Dania | 5,428 | 13 | 14 | 13 |
| Słowacja | 5,389 | 13 | 13 | 13 |
| Finlandia | 5,256 | 13 | 13 | 13 |
| Irlandia | 4,209 | 12 | 11 | 11 |
| Litwa | 3,403 | 12 | 10 | 10 |
| Łotwa | 2,295 | 9 | 7 | 9 |
| Słowenia | 2,003 | 8 | 7 | 8 |
| Estonia | 1,344 | 6 | 6 | 7 |
| Cypr | 0,766 | 6 | 6 | 6 |
| Luksemburg | 0,460 | 6 | 6 | 6 |
| Malta | 0,404 | 6 | 6 | 6 |
| | 492,881 | 750 | 750 | 750 |

Dane demograficzne za 2006 rok według Eurostat, za sprawozdaniem Komisji Spraw Konstytucyjnych PE.

Podział za pomocą „metody parabolicznej”: obliczenia za pomocą programu MERPE, V. Ramírez González (method) and J. Martínez Aroza (software), 2007, University of Granada, Spain.

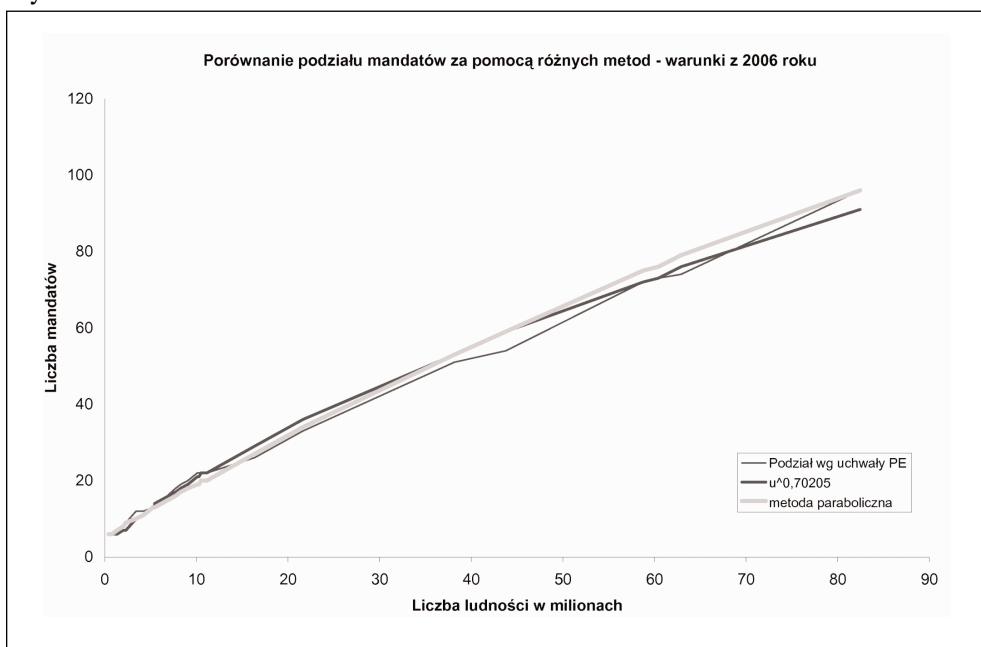
Podziały dokonane przy założeniach: wielkość Parlamentu 750, minimalna wielkość delegacji narodowej 6, maksymalna wielkość delegacji narodowej 96 mandatów.

uwagę na to, co dzieje się na górze tabeli, z państwami „wielkiej czwórki”. „Metoda paraboliczna” daje tyle samo, co uchwała PE mandatów Niemcom, natomiast jest wyraźnie bardziej szczodra dla Francji, Wielkiej Brytanii i Włoch. Metoda $u^{0,70205}$ daje Francji dwa mandaty więcej, a Wielkiej Brytanii i Włochom tyle samo, co PE, natomiast „obcina” względem propozycji Parlamentu aż pięć mandatów Niemcom. Dlaczego?

Zmniejszenie liczby mandatów w PE z 785 do 750 proporcjonalnie skutkować powinno zmniejszeniem liczby mandatów poszczególnych państw o 4,5 proc. Dodatkowo, udział Niemiec w ludności 27 krajów tworzących obecnie UE zmniejszył się od 1999 roku z 17,05 proc. do 16,73 proc. – biorąc pod uwagę oba efekty łącznie, wielkość reprezentacji Niemiec powinna spaść o ok. 6,2 proc., a więc o ok. 6 mandatów. Tymczasem, zarówno Parlament Europejski, jak i „metoda paraboliczna” przypisała

Niemcom maksymalną dopuszczalną wielkość reprezentacji, tj. 96 mandatów; o 3 (czyli 3,03 proc.) mniej niż w podziale nicejskim. Parlament tak łagodnego potraktowania Niemiec nie rozciągnął na inne duże kraje; bezstronna „metoda paraboliczna” musiała jednak zachować się inaczej. Metoda p^a przy zmniejszeniu wielkości Parlamentu (jeśli pominiemy zmiany demograficzne) prowadzi do podziału w miarę możliwości zachowującego te same proporcje liczb mandatów poszczególnych krajów. Powstaje pytanie – czy jednym z (niejawnych) politycznych kryteriów podziału nie była przypadkiem zasada „nie ruszać największego”? Jeśli tak – to pod tym względem „metoda paraboliczna” rzeczywiście sprawdziłaby się lepiej. Tylko czy nie zatwierdziłibyśmy w ten sposób jednego z efektów „tradycyjnego targowania się wynikającego z interesów czysto narodowych”?

Wykres 3.



Zakończenie

Podział mandatów w europarlamencie jest kwestią polityczną. Kwestie polityczne powinni rozstrzygać politycy, zaś nauką, która o nich traktuje, jest politologia, a nie matematyka. Matematyka jest tutaj jedynie nauką pomocniczą, tyle że naukom, które ignorują swoje nauki pomocnicze, grozi stanie się pseudonaukami, zaś politykom, którzy nie korzystają z kompetencji ekspertów – w tym naukowców, tak politologów, jak

i matematyków – grozi, że w pocie czoła wypracowywać będą rozwiązania, które szybko okażą się kontrowersyjne lub zdezaktualizowane.

To, że podział mandatów jest kwestią polityczną, nie zmienia bowiem faktu, że dobrym rozwiązaniem będzie tylko takie, które odwołuje się do przekonujących zasad sprawiedliwości, oddających każdemu krajowi, każdemu obywatelowi krajów Unii Europejskiej to, czego mogą oni słusznie oczekiwać. To, że niezależnie od funkcjonujących praktyk, od dawna formułowane są postulaty trwałego uregulowania tej kwestii – i, choć nie są one realizowane, to w zasadzie też nie są kwestionowane co do swojej zasadności – pokazuje, że również politycy widzą potrzebę, by *polityczną* dyskusję o podziale mandatów z poziomu negocjowania samych podziałów przenieść na poziom dyskusji o zasadzie podziału.

Wypracowanie dobrej, trwałej i obiektywnej metody podziału mandatów w Parlamencie Europejskim między państwa członkowskie Unii Europejskiej wymaga współpracy polityków, politologów i matematyków. Politycy muszą docenić korzyści z trwałego rozwiązania problemu oraz uwierzyć, że osiągnięcie tego jest możliwe. Naukowcy zaś muszą pamiętać, że sukces proponowanych przez nich metod – sukces polegający po pierwsze na tym, że zostaną przez polityków w ogóle poważnie wzięte pod uwagę, po drugie zaś, że w przypadku wejścia w użycie generować będą podziały mandatów w maksymalnym stopniu satysfakcjonujące jeśli nie oczekiwania, to przynajmniej poczucie sprawiedliwości przedstawicieli wszystkich państw reprezentowanych w Parlamencie Europejskim – zależy od tego, czy konstruując metody będą brali pod uwagę nie tylko ich matematyczną elegancję i formalne własności, ale także oczekiwania polityków, wyrażające się chociażby w dotychczasowej praktyce podziału mandatów.

Omawiana w tym artykule „metoda paraboliczna” jest przykładem rozwiązania bardzo eleganckiego od strony matematycznej, stanowiącego doskonałą inspirację do dalszych badań, ale w niewystarczającym stopniu uwzględniającego wymagania polityczne. Proponowana przeze mnie metoda u^a chyba nie ustępuje jej zasadniczo co do elegancji, natomiast powinna być znacznie łatwiejsza do przyjęcia dla polityków. Po pierwsze, opiera się ona na matematycznie przekonującym (a jednocześnie względnie łatwym do zrozumienia) uściśleniu pojęcia „degresywnej proporcjonalności”, po drugie zaś pozostawia do politycznego uzgodnienia wartość podstawowego parametru, określającego siłę degresywności podziału.

Dzięki pozostawieniu jednego (poza „warunkami brzegowymi”) swobodnego parametru, metoda u^a może generować podziały dość bliskie podziałom uzgadnianym dotychczas politycznie. Nie osiąga co prawda pełnej z nimi zgodności, ale też i nie to powinno być chyba celem. Zastosowanie obiektywnej, matematycznej metody podziału mandatów powinno „oczyścić” podział z naleciałości w postaci nieuzasadnionych partytetów oraz z nieregularności, będących efektem niedoskonałości „ręcznych” podzia-

łów. Nowa, trwała metoda podziału mandatów powinna zaoferować trzymanie się stosowanych dotychczas intuicyjnie kryteriów sprawiedliwości podziałów, ale też i skorygowanie słabości dotychczasowych rozwiązań.

Bibliografia

- Balinski M.L., H.P. Young. 1982. *Fair representation*. New Haven: Yale University Press.
- Dydak, E. 2003. *Wybory do Parlamentu Europejskiego*. Warszawa: Scholar.
- Haman, J. 2002. *Podział mandatów pomiędzy okręgi wyborcze w świetle teorii sprawiedliwego podziału dóbr*. Przegląd Sejmowy 1 (48).
- Haman, J. 2003. *Demokracja, decyzje, wybory*. Warszawa: WN Scholar.
- Ramírez V. 2007. *The parabolic method for the allotment of seats in the European Parliament among Member States of the European Union* ARI 63 (5/7/2007): Real Instituto Elcano.
- Ramírez V., A. Palomares, M.L. Marquez. 2006. *Degressively proportional methods for the allotment of the European Parliament seats amongst the EU member States* [w:] B. Simenone, F. Pukelsheim (ed.), *Mathematics and Democracy*. Berlin: Springer.
- Young, H.P. 2003. *Sprawiedliwy podział. Teoria i praktyka*. Warszawa: WN Scholar.
- Sprawozdanie w sprawie składu Parlamentu Europejskiego (2007/2169(INI))*, Komisja Spraw Konstytucyjnych, Sprawozdawcy: Alain Lamassoure, Adrian Severin (numer referencyjny dokumentu Parlamentu Europejskiego A6-0351/2007).