

## **REDAKCJA NACZELNA WYDAWNICTW ŁÓDZKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO**

Krystyna Czyżewska, Edward Karasiński, Wanda M. Krajewska (redaktor naczelny)  
Henryk Piekarski, Jan Szymczak

90-505 Łódź, ul. M. Skłodowskiej-Curie 11  
tel. 42 665-54-59, fax 42 665-54-46  
sprzedaż wydawnictw: 42 665-54-48, <http://sklep.ltn.lodz.pl>  
[www.ltn.lodz.pl](http://www.ltn.lodz.pl) e-mail: [biuro@ltn.lodz.pl](mailto:biuro@ltn.lodz.pl)

### **KOMITET REDAKCYJNY**

**Centrum Studiów Wyborczych  
na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego**

#### **REDAKTOR NACZELNY**

Krzysztof Skotnicki

#### **SEKRETARZ**

Anna Rakowska-Trela

#### **RADA REDAKCYJNA**

Bogusław Banaszak, Lubor Cibulka, Timea Drinóczi, Jiří Jirasek, Anna Łabno  
Angelika Nußberger, Ladislav Orosz, Jacek Raciborski, Andrzej Sokala  
Oksana Szczerbaniuk, Andrzej Szmyt, Arkadiusz Żukowski

#### **RECENZENCI**

Agnieszka Bień-Kacała, Ewa Popławska

Czasopismo jest indeksowane w bazie CEEOL, CEJSH, Copernicus, ProQuest  
i znajduje się na liście ministerialnej czasopism punktowanych.  
Artykuły czasopisma w elektronicznej wersji są dostępne na portalu IBUK.

**Tomy XVII i XVIII „Studiów Wyborczych” zostały dofinansowane przez  
Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego**

#### **PROJEKT OKŁADKI**

Agnieszka Roman

#### **REDAKCJA**

Elżbieta Marciszewska-Kowalczyk

#### **SKŁAD KOMPUTEROWY I ŁAMANIE**

Elżbieta Paradowska

© Copyright by Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2014

ISSN 1898-0082

DRUK: 2K Łódź sp. z o.o., ul. Płocka 35/43, e-mail: [2k@2k.com.pl](mailto:2k@2k.com.pl), [www.2k.com.pl](http://www.2k.com.pl)  
Nakład 160 egz.

## SPIS TREŚCI

### STUDIA I ARTYKUŁY

ANDRZEJ SOKAŁA	
<i>Kontrowersje wokół kształtu polskiej administracji wyborczej</i> .....	7
<i>Controversies over the shape of Polish electoral administration</i> .....	23
AGNIESZKA KAZUŁA	
<i>System wyborczy do niższej izby parlamentu i jego wpływ na system partyjny – przypadek Polski i Wielkiej Brytanii</i> .....	33
<i>The electoral system to the lower house of parliament and its influence on the party system – the case of Poland and Great Britain</i> .....	50
BEATA ROGUSKA, JAROSŁAW ZBIERANEK	
<i>Ułatwienia w głosowaniu – wiedza, opinie i oczekiwania Polaków</i> .....	51
<i>Voting facilities – knowledge, opinions and expectations of Polish citizens</i> .....	65
ALDONA DOMAŃSKA	
<i>Działania Rzecznika Praw Obywatelskich na rzecz ochrony czynnego prawa wyborczego</i> .....	67
<i>Action of the ombudsman for the protection of the right to vote</i> .....	83
TIMEA DRINÓCZI	
<i>Nowe prawo wyborcze na Węgrzech i jego implikacje</i> .....	85
<i>New electoral laws and implications in Hungary</i> .....	100
<b>RECENZJA</b>	
EDYTA WIDAWSKA	
<i>Dorota Głowacka, Adam Płoszka, Media w okresie wyborczym. Przewodnik dla dziennikarzy, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2014, ss. 40</i>	101

## **SPRAWOZDANIE**

AGATA PYRZYŃSKA, JAGODA WOJCIECHOWSKA

*Sprawozdanie z debaty eksperckiej CSW UMK – Czysta wyborcza – za i przeciw,  
Toruń 22 listopada 2013 roku* ..... 105

## **BIBLIOGRAFIA**

PAWEŁ RAŻNY

*Polska bibliografia wyborczo-referendalna za 2013 rok* ..... 113

## **WYNIKI WYBORÓW I REFERENDÓW NA ŚWIECIE**

MAGDALENA WRZALIK

*Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendów na świecie  
w okresie od kwietnia do października 2014 roku*..... 137

# STUDIA I ARTYKUŁY

---

„Studia Wyborcze”, tom 18, 2014

**Andrzej Sokala\***

## **KONTROWERSJE WOKÓŁ KSZTAŁTU POLSKIEJ ADMINISTRACJI WYBORCZEJ**

### UWAGI WSTĘPNE

W dniu 7 sierpnia 2014 roku wpłynął do Sejmu z inicjatywy grupy posłów Prawa i Sprawiedliwości kolejny projekt zmian w kodeksie wyborczym<sup>1</sup>. Wśród kilku propozycji nowelizacji tego aktu zawartych we wspomnianym projekcie są i takie, których celem jest radykalna zmiana ustroju polskich organów wyborczych, a w szczególności Państwowej Komisji Wyborczej. Wskazany projekt dziwić specjalnie nie powinien, albowiem od dłuższego już czasu liderzy Prawa i Sprawiedliwości formułowali publicznie swoją negatywną ocenę pozycji prawnej i funkcjonowania polskiej administracji wyborczej. Już w roku 2011, a więc przed przewidzianymi na jesień tego roku wyborami do Sejmu i Senatu RP, pojawiły się w środkach masowego przekazu informacje o zamiarze powołania przez PiS „Korpusu Ochrony Wyborów” – struktury, której celem miało być monitorowanie przebiegu wyborów i dokumentowanie przypadków naruszeń procedur wyborczych<sup>2</sup>. Brak danych nie pozwala rozstrzygnąć, czy ów „Korpus” udało się utworzyć i jakie były efekty jego działań.

---

\* Prof. dr hab., kierownik Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, sokala@law.umk.pl.

<sup>1</sup> Projektowi nie został jeszcze nadany numer druku sejmowego.

<sup>2</sup> Zob. na przykład wypowiedź posła PiS Marka Suskiego dla portalu internetowego Onet z dnia 5.07.2011 r.

Tak czy inaczej wybory parlamentarne uznane zostały przez Sąd Najwyższy – po rozpatrzeniu protestów wyborczych – za ważne<sup>3</sup>.

Podobną akcją powołania „ruchu społecznego, który będzie pilnował poprawności wyborów” („Ruch Pilnowania Wyborów”) liderzy Prawa i Sprawiedliwości zapowiadali pod koniec 2013 i na początku 2014 roku, w związku z zaplanowanymi na rok 2014 wyborami do Parlamentu Europejskiego<sup>4</sup>. Informacji o tym, czy pomysł ten zrealizowano, nie podano. Tak czy owak i te wybory Sąd Najwyższy – po rozpatrzeniu protestów wyborczych – uznał za ważne, nie stwierdzając w przeprowadzonych procedurach wyborczych uchybień, które miałyby istotny wpływ na ich wynik<sup>5</sup>.

O ile sam projekt – jak wyżej wspomniałem – dziwić nie powinien, to kierunek zaproponowanych zmian tak. W szczególności dlatego, że prezes Prawa i Sprawiedliwości do tej pory postulował, by w komisjach wyborczych zasiadali w większym stopniu, niż dotąd, sędziowie<sup>6</sup>. Tymczasem omawiany projekt nowelizacji kodeksu wyborczego zakłada w praktyce odejście od wypracowanego w III Rzeczypospolitej „sędziowskiego modelu” niezależnej od innych władz państwowych i apolitycznej polskiej administracji wyborczej. Co zatem w obowiązującym obecnie stanie prawnym regulującym ustrój organów wyborczych autorzy projektu chcieliby zmienić i dlaczego? Czy są rzeczywiście merytoryczne, a nie tylko polityczne przesłanki dla podjętych przez grupę posłów działań legislacyjnych? Tym właśnie kwestiom poświęcony jest niniejszy tekst.

## STRUKTURA I USTRÓJ ADMINISTRACJI WYBORCZEJ W OBOWIĄZUJĄCYM PRAWIE POLSKIM

Przypomnieć w tym miejscu wypada, jak wyglądają obecna struktura i ustrój administracji wyborczej w Polsce.

Zgodnie ze stosownymi postanowieniami kodeksu wyborczego<sup>7</sup> funkcjonująca w naszym kraju administracja wyborcza (rozumiana jako zespół organów

---

<sup>3</sup> Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r. (Dz. U. nr 286, poz. 1676).

<sup>4</sup> Zob. np. wywiad z Jarosławem Kaczyńskim, „Rzeczpospolita” z 4.09.2013 r. oraz W. F e r f e c k i, *Jawne wybory wg PiS*, tamże.

<sup>5</sup> Zob. uchwałę Składu Całej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 7.08. 2014 r. Sygn. akt III SW 68/14 (Dz. U. z dnia 2.09. 2014 r., poz. 1166).

<sup>6</sup> Zob. wywiad z Jarosławem Kaczyńskim... oraz wypowiedź tego polityka z marca 2014 dla Telewizji Trwam (podaję za: [www.dziennik.pl](http://www.dziennik.pl) z 15.03. 2014 r.).

<sup>7</sup> Przepisy Działu II ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy* (Dz. U. nr 21, poz. 112 z późn. zm.) – art. art. 152–191.

wyborczych) stanowi hierarchicznie zbudowaną, kilkupoziomową (trój-, lub czteroszczeblową, w zależności od rodzaju wyborów) strukturę. Tworzą ją organy o bardzo różnym charakterze: kolegialne (komisje wyborcze) i jednoosobowe (komisarze wyborczy), zawodowe (jak Państwowa Komisja Wyborcza) i społeczne (jak komisje terytorialne czy obwodowe), funkcjonujące w permanencji – stałe (jak PKW i komisarze wyborczy), i powoływane *ad hoc* – na potrzeby konkretnych, już zarządzonych wyborów (jak np. komisje okręgowe czy rejonowe)<sup>8</sup>.

Konkretny kształt administracji wyborczej zależy – jak już wspomniałem – od rodzaju elekcji. I tak, wybory prezydenta RP oraz wybory do Sejmu RP i Senatu RP przygotowują i przeprowadzają Państwowa Komisja Wyborcza, okręgowe komisje wyborcze oraz obwodowe komisje wyborcze. Te same organy administrują wyborami posłów do Parlamentu Europejskiego, z tym tylko, że pomiędzy komisjami okręgowymi a obwodowymi ustawodawca umieścił dodatkowo – jako szczebel pośredni – rejonowe komisje wyborcze. Inaczej ma się rzecz w odniesieniu do wyborów samorządowych. Za ich organizację i przeprowadzenie odpowiadają: Państwowa Komisja Wyborcza, komisarze wyborczy, terytorialne komisje wyborcze (a więc komisje wojewódzkie, powiatowe i gminne) oraz komisje obwodowe<sup>9</sup>.

Państwowa Komisja Wyborcza oraz komisje okręgowe i rejonowe mają wyłącznie sędziowski charakter. Sędziami muszą też być komisarze wyborczy. Komisje terytorialne i obwodowe natomiast nie składają się z sędziów, a z wyborców wskazanych przez zainteresowane komitety wyborcze uczestniczące w konkretnych wyborach, z tym, że od reguły tej ustawodawca przewidział wyjątek: przewodniczącymi komisji wojewódzkich i powiatowych, a także komisji miejskich w miastach na prawach powiatu powinni być sędziowie. Tylko w składach obwodowych komisji wyborczych, a więc organów przeprowadzających głosowanie i ustalających jego wynik, nie przewidziano sędziów, a wyłącznie „czynnik społeczny”<sup>10</sup>.

W skład Państwowej Komisji Wyborczej – stałego i najwyższego organu wyborczego właściwego w sprawach przeprowadzania wyborów i referendum<sup>11</sup> – wchodzi 9 sędziów („czynnych” lub w stanie spoczynku): po trzech z Trybunału Konstytucyjnego, z Sądu Najwyższego i z Naczelnego Sądu Administra-

---

<sup>8</sup> Szczegółowo przedstawiłem tę kwestię w pracy *Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim. Struktura organizacyjna, charakter prawny, kompetencje*, Toruń 2010.

<sup>9</sup> Tamże, s. 251–252.

<sup>10</sup> Por. A. S o k a l a, A. S z m y t, *Polski model administracji wyborczej sukcesem demokratycznej transformacji*, „Przegląd Wyborczy. Biuletyn Informacyjny” 2013, nr 8–9, s. 36–39.

<sup>11</sup> Jak stanowi art. 157 § 1 kodeksu wyborczego (dalej: k.w.).

cyjnego – wskazanych odpowiednio przez prezesów TK, SN i NSA<sup>12</sup>. Do składu PKW wskazanych kandydatów powołuje Prezydent RP postanowieniem na czas nieokreślony (bezterminowo)<sup>13</sup>. Podobne rozwiązanie przyjmowała już zresztą *Ordynacja wyborcza do Sejmu RP* z 1991 roku. W ustawie o wyborze prezydenta RP z 1990 roku (w swoim pierwotnym brzmieniu), a więc w akcie wcześniejszym, przewidywano także sędziowski skład PKW (sędziowie TK, SN i NSA), ale bardziej liczny – po pięciu sędziów z każdego ze wskazanych sądów i trybunału powoływanych w skład PKW przez Marszałka Sejmu. Państwowa Komisja Wyborcza nie miała też wtedy charakteru organu stałego. Zmiana tego stanu nastąpiła na mocy przepisów wspomnianej wyżej ordynacji sejmowej z 1991 roku<sup>14</sup>. Przypomnieć nadto w tym miejscu wypada, że wybory czerwcowe z 1989 roku przeprowadzała jeszcze 21-osobowa Państwowa Komisja Wyborcza o politycznym składzie. Jej członków – spośród zgłoszonych reprezentantów ugrupowań politycznych (od PZPR po Komitet Obywatelski „Solidarność”) – powołała Rada Państwa<sup>15</sup>.

Kodeks wyborczy – w art. 158 § 1 – reguluje także szczegółowo kwestię wygaśnięcia członkostwa w PKW, wskazując w szczególności wszystkie możliwe przyczyny takiego wygaśnięcia. Katalog ten ma więc charakter zamknięty (*numerus clausus*) – co ważne z punktu widzenia stabilności składu tego organu i jego niezależnej pozycji.

Warto też podkreślić, iż członkowie PKW pełnią swoje funkcje w Komisji niezależnie od obowiązków służbowych w ramach pełnionej funkcji sędziego<sup>16</sup>. Oznacza to, że członkowie Komisji muszą mieć wprawdzie status sędziego, ale w ramach udziału w pracy PKW nie orzekają – nie wydają wyroków.

Kolejny organ wyborczy o stałym charakterze to komisarz wyborczy. Jest on – jak stanowi kodeks wyborczy w art. 166 § 1 – pełnomocnikiem PKW, wyznaczonym na obszar stanowiący województwo lub jego część. Komisarzy powołuje Państwowa Komisja Wyborcza – na wniosek ministra sprawiedliwości – na okres pięciu lat spośród sędziów<sup>17</sup>. Komisarz wyborczy może jednak sprawować swą funkcję przez kolejne kadencje<sup>18</sup>. Podobnie jak w przypadku członków PKW, osoby powołane do pełnienia funkcji komisarza wyborczego pełnią swoją funkcję niezależnie od sprawowania urzędu sędziego<sup>19</sup>. W kodeksie wy-

<sup>12</sup> Zob. art. 157 § 2 k.w.

<sup>13</sup> Zob. art. 157 § 3 k.w.

<sup>14</sup> Por. A. Sokala, *Administracja...*, s. 67.

<sup>15</sup> Na ten temat zob. choćby A. Sokala, *Wybory parlamentarne – czerwiec 1989 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2009, 3(92), s. 52–53.

<sup>16</sup> Wynika to wprost z przepisu art. 159 § 1 k.w.

<sup>17</sup> Zob. art. 166 § 3 i 4 k.w.

<sup>18</sup> Tamże.

<sup>19</sup> Zob. art. 166 § 5 k.w.

borczym wskazane są także wszystkie przypadki (*numerus clausus*), w których funkcja komisarza wyborczego wygasa<sup>20</sup>. Warto, jak mi się wydaje, przypomnieć także, iż instytucję komisarza wyborczego wprowadziła do prawa wyborczego III Rzeczypospolitej *Ordynacja wyborcza do rad gmin* z 1990 roku. Zgodnie jednak z przepisami tego aktu nie był to organ o charakterze stałym, zaś osoby powołane do pełnienia funkcji komisarza nie musiały być sędziami. W praktyce jednakże powołano na funkcje komisarzy wyborczych wyłącznie sędziów<sup>21</sup>.

Z kolei okręgowe i rejonowe komisje wyborcze – jako organy nie- mające stałego charakteru – powołuje Państwowa Komisja Wyborcza już po zarządzeniu konkretnych wyborów i na ich potrzeby. W skład obu organów wchodzi – w myśl stosownych przepisów kodeksu wyborczego – wyłącznie sędziowie („czynni” lub w stanie spoczynku): w komisji okręgowej od pięciu do jedenastu<sup>22</sup>, a w komisji rejonowej pięciu<sup>23</sup>. W przypadku obu tych organów funkcję przewodniczącego pełni z urzędu komisarz wyborczy<sup>24</sup>. Konkretnie składy osobowe komisji okręgowych i rejonowych ustala PKW – działając w tym względzie na wniosek ministra sprawiedliwości<sup>25</sup>. W kodeksie wyborczym precyzyjnie określa się także zamknięty katalog przypadków, w których następuje wygaśnięcie członkostwa w omawianych komisjach (*numerus clausus*). Warto na koniec tej części przypomnieć, iż sędziowskie składy okręgowych komisji wyborczych funkcjonują od 1990 roku – takie rozwiązanie wprowadzono ustawą o wyborze prezydenta RP<sup>26</sup>. Wybory czerwcowe z 1989 roku przeprowadzały zaś jeszcze okręgowe komisje wyborcze o politycznym charakterze – składające się z osób reprezentujących ugrupowania polityczne, uczestniczące w wyborach. Komisje te powoływały prezydium właściwych terytorialnie wojewódzkich rad narodowych<sup>27</sup>.

Wybory samorządowe – jak już wspomniałem – przeprowadzają organy o zupełnie innym charakterze. Są to terytorialne i obwodowe komisje wyborcze. Obie nie mają sędziowskiego charakteru. W ich skład wchodzi, co do zasady, wyłącznie wyborcy zgłoszeni przez uczestniczące w wyborach komitety

<sup>20</sup> Zob. art. 166 § 7 i 8 kw.

<sup>21</sup> Por. A. S o k a l a, M. Ś w i ę c k i, *Administracja wyborcza w Rzeczypospolitej Polskiej (struktura organizacyjna i charakter prawny)*, [w:] F. R y m a r z (red.), *Iudices Electionis Custodes* (Sędziowie Kustoszami Wyborów). Księga Pamiątkowa Państwowej Komisji Wyborczej, Warszawa 2007, s. 171.

<sup>22</sup> Tak stanowi art. 170 § 1 k.w.

<sup>23</sup> Zob. art. 174 § 1 kw.

<sup>24</sup> Art. 170 § 1 k.w. oraz art. 174 § 1 k.w.

<sup>25</sup> Zob. art. 170 § 2 kw. oraz art. 174 § 2 k.w.

<sup>26</sup> Por. A. S o k a l a, M. Ś w i ę c k i, *Administracja wyborcza...*, s. 170.

<sup>27</sup> Tamże.



wyborcze<sup>28</sup>. Komisje terytorialne (wojewódzkie, powiatowe, miejskie i gminne) powołują komisarzy wyborczy w składach liczących od siedmiu do dziewięciu osób<sup>29</sup>. Ustawodawca zdecydował, że w niektórych komisjach terytorialnych, a to w komisji wojewódzkiej, powiatowej oraz miejskiej w mieście na prawach powiatu, z uwagi na stopień skomplikowania procedury ustalania wyników wyborów, funkcję przewodniczącego pełnić powinien z urzędu sędzia wskazany przez prezesa właściwego miejscowo sądu okręgowego<sup>30</sup>.

Obwodowe komisje wyborcze natomiast powoływane są przez różne podmioty. W wyborach samorządowych przez właściwą terytorialną komisję wyborczą, zaś w pozostałych rodzajach wyborów (prezydenta RP, do Sejmu i Senatu RP oraz do Parlamentu Europejskiego) przez wójta<sup>31</sup>. W przypadku zaś komisji obwodowych, w obwodach głosowania utworzonych na polskich statkach morskich oraz utworzonych za granicą podmiotem powołującym komisję są odpowiednio kapitan statku oraz właściwy konsul<sup>32</sup>. W skład obwodowej komisji wyborczej wchodzi, co do zasady, od sześciu do ośmiu osób – spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych komitetów uczestniczących w wyborach<sup>33</sup>. Tylko w obwodach odrębnych (utworzonych m.in. w zakładach opieki zdrowotnej, domach pomocy społecznej, zakładach karnych, aresztach śledczych oraz oddziałach zewnętrznych takich jednostek) powołuje się komisje obwodowe w składach mniej licznych – od sześciu do ośmiu osób, także spośród kandydatów zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych. Podobne rozwiązanie przyjęto w odniesieniu do obwodowych komisji wyborczych utworzonych na polskich statkach morskich oraz za granicą. Trzeba także podkreślić, iż ze względów praktycznych w skład każdej obwodowej komisji wyborczej wchodzi jeden wyborca wskazany przez podmiot, który komisję powołał<sup>34</sup>. Dla przykładu, do składu komisji w stałych obwodach głosowania osobę taką wskazuje wójt spośród pracowników samorządowych gminy lub gminnych jednostek organizacyjnych<sup>35</sup>.

<sup>28</sup> Zob. art. 178 § 3 oraz art. 182 § 1 k.w.

<sup>29</sup> Art. 178 § 2 k.w.

<sup>30</sup> Art. 178 § 6 kw.

<sup>31</sup> Tak stanowi art. 182 § 1 k.w.

<sup>32</sup> Zob. art. 183 § 1 k.w.

<sup>33</sup> Tak stanowi art. 182 § 2 pkt 1 k.w.

<sup>34</sup> Szczegółową ocenę tego rozwiązania daje K. Sko t n i c k i, *Skład obwodowych komisji wyborczych i obwodowych komisji do spraw referendum*, [w:] F. R y m a r z (red.), *Judices Electionis...*, s. 162.

<sup>35</sup> Zob. art. 182 § 2 pkt 2 k.w.

Na koniec podkreślić wypada, iż zarówno w odniesieniu do terytorialnych, jak i obwodowych komisji wyborczych ustawodawca wprowadził zamknięte katalogi przyczyn wygaśnięcia członkostwa w tych organach<sup>36</sup>.

Wskazane organy wyborcze nie mogłyby – co oczywiste – funkcjonować i wykonywać swoich zadań bez wsparcia aparatu pomocniczego, zapewniającego im organizacyjno-administracyjną, finansową i techniczną obsługę. Aparat taki stanowi Krajowe Biuro Wyborcze. Jest to funkcjonująca w permanencji instytucja wyborcza, której pracą kieruje – z mocy przepisów kodeksu wyborczego – szef KBW<sup>37</sup>. Powołuje go (i odwołać może) Państwowa Komisja Wyborcza na wniosek jej przewodniczącego<sup>38</sup>. Szef KBW jest z urzędu sekretarzem Państwowej Komisji Wyborczej i uczestniczy w jej posiedzeniach z głosem doradczym<sup>39</sup>. Szef Krajowego Biura Wyborczego dysponuje wyodrębnionymi w budżecie państwa środkami finansowymi, z których są pokrywane wydatki związane z bieżącym funkcjonowaniem stałych organów wyborczych oraz KBW, a także dotacja na stałe zadania wyborcze zlecone jednostkom samorządu terytorialnego. Szef KBW dysponuje również, w zakresie ustalonym przepisami ustaw, środkami finansowymi rezerwy celowej budżetu państwa przeznaczonej na organizację i przeprowadzanie wyborów oraz referendów<sup>40</sup>. Jednostkami organizacyjnymi Krajowego Biura Wyborczego są zespoły i delegatury<sup>41</sup>. Podkreślić także wypada, że – z mocy przepisów kodeksu wyborczego – zarówno szef KBW, jak i wszyscy pracownicy Biura nie mogą należeć do partii politycznych ani prowadzić działalności politycznej<sup>42</sup>. „Rozwiązanie to gwarantuje niezbędną bezstronność pracowników aparatu wyborczego przy wykonywaniu ich zadań i pozytywnie wpływa na wizerunek tego aparatu, jako politycznie neutralnego, co z kolei wzmacnia zaufanie do służb wyborczych i podejmowanych przez nie działań i decyzji”<sup>43</sup>.

<sup>36</sup> Zob. art. 179 oraz art. 184 k.w.

<sup>37</sup> Art. 188 § 1 k.w.

<sup>38</sup> Tak stanowi art. 190 § 2 k.w.

<sup>39</sup> Zob. art. 157 § 6 k.w.

<sup>40</sup> Zgodnie z przepisami art. 191 k.w.

<sup>41</sup> Zob. art. 188 § 3 k.w.

<sup>42</sup> Stosownie do przepisu art. 188 § 5 kw.

<sup>43</sup> A. S o k a ł a, B. M i c h a ł a k, P. U z i ę b ł o, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013, s.v. *Krajowe Biuro Wyborcze*.

## PROPONOWANE ZMIANY USTROJU POLSKIEJ ADMINISTRACJI WYBORCZEJ

Jakie zmiany w zaprezentowanym obowiązującym ustroju polskich organów wyborczych zaproponowali autorzy projektu nowelizacji kodeksu wyborczego złożonego w Sejmie RP 7 sierpnia 2014 roku?

Po pierwsze, radykalnie zmieniony miałby zostać charakter niemal wszystkich kolegialnych organów wyborczych – od Państwowej Komisji Wyborczej poczynając, a na obwodowych komisjach wyborczych kończąc. W projekcie zakłada się bowiem odejście od „sędziowskiego modelu” administrowania wyborami na rzecz modelu w istocie politycznego, w którym decydujący wpływ na administrowanie wyborami miałyby partie polityczne. Po drugie, najwyższy organ wyborczy w Rzeczypospolitej – Państwowa Komisja Wyborcza – przestałby mieć charakter organu o ustabilizowanym składzie i o powoływanych bezterminowo członkach. Dwie trzecie jej składu pełniłoby funkcje w Komisji przez czas określony kadencją.

I tak, zgodnie z art. 1 pkt 8 projektu, zamiast dziewięciu sędziów w skład PKW wchodzić miałyby tylko trzech (po jednym z Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego i Naczelnego Sądu Administracyjnego). Pozostałych sześciu członków PKW powoływałby Prezydent RP na wniosek klubów parlamentarnych spośród osób reprezentujące te kluby. Osoby te – zgodnie z projektem – „powinny mieć kwalifikacje wymagane do zajmowania stanowiska sędziego”. Członkowie PKW reprezentujący kluby parlamentarne powoływani byłiby w skład tego nie bezterminowo, a na kadencję odpowiednią do kadencji Sejmu, z tym, że kończyłaby się ona 150 dnia po dniu wyborów do Sejmu i Senatu RP.

W podobnym duchu idą proponowane zmiany w odniesieniu do okręgowych i rejonowych komisji wyborczych. I w tym przypadku czysto sędziowskie składy tych organów zastąpiłyby składy mieszane, z przewagą czynnika politycznego. W projekcie zakłada się też znaczne zwiększenie liczby członków tychże komisji. W skład komisji okręgowej wchodzić miałyby od dziewięciu do trzynastu osób (obecnie od pięciu do jedenastu), natomiast komisję rejonową tworzyć miałyby od siedmiu do dziewięciu osób (obecnie pięć). Komisje okręgowe i rejonowe powoływałaby – jak dotąd – Państwowa Komisja Wyborcza, jednakże spośród wyborców zgłoszonych przez pełnomocników komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach. Przewodniczącym komisji (i okręgowej i rejonowej) miałby być jednak z urzędu sędzia wskazany przez ministra sprawiedliwości. Każdy komitet wyborczy miałby prawo zgłoszenia kandydatów do omawianych komisji, z tym, że nie każdy byłby w komisji reprezentowany. W projekcie przewiduje się bowiem, że w przypadku zgłoszenia do składu komisji liczby kandydatów przekraczającej jej dopuszczalny ustawowy skład,

o ostatecznym składzie komisji decydować powinno publiczne losowanie przeprowadzone przez komisarza wyborczego. Podkreślić jednak trzeba, że losowaniu nie podlegaliby – w myśl założeń projektu – kandydaci zgłoszeni przez pełnomocników wyborczych komitetów wyborczych partii politycznych, z których list wybrano w ostatnich wyborach do Sejmu co najmniej 15 posłów. Przywilej ten nie dotyczyłby przypadku, w którym pełnomocnicy wspomnianych partyjnych komitetów wyborczych zgłosiliby kandydatów w liczbie przekraczającej dopuszczalną przez kodeks wyborczy skład komisji.

Projektowane zmiany dotyczą także terytorialnych komisji wyborczych. I w przypadku tego organu wyborczego w projekcie przyjęto zwiększenie jego składu osobowego. W skład komisji terytorialnej wchodzić miałyby od siedmiu do jedenastu osób, podczas gdy obecnie tworzy ją od siedmiu do dziewięciu osób. Komisje terytorialne powoływałyby – jak dotąd – komisarz wyborczy spośród wyborców zgłoszonych przez pełnomocników wyborczych komitetów wyborczych uczestniczących w wyborach. Kandydaci nie musieliby jednak – jak jest obecnie – legitymować się stałym zamieszkaniem na obszarze działania danej rady. W przypadku zgłoszenia większej niż ustawowo dopuszczalna liczba kandydatów do składu komisji, o jej osobowym kształcie decydowałoby publiczne losowanie. Losowanie nie obejmowałoby jednak – podobnie jak w przypadku okręgowych i rejonowych komisji wyborczych – kandydatów zgłoszonych przez partyjne komitety wyborcze, z list których wybrano w ostatnich wyborach do Sejmu RP co najmniej 15 posłów. Dodać wypada, że w omawianym projekcie przewiduje się utrzymanie zasady, zgodnie z którą funkcję przewodniczącego wojewódzkiej, powiatowej i miejskiej komisji wyborczej w mieście na prawach powiatu pełnić powinien z urzędu sędzia wskazany przez prezesa właściwego miejscowo sądu okręgowego.

Zmiany wskazane w omawianym projekcie dotyczą także obwodowych komisji wyborczych. Wprawdzie organy te utrzymały swój dotychczasowy charakter i liczbowy skład, ale w projekcie zrezygnowano z zasady, że kandydaci na członków komisji zgłaszani przez pełnomocników komitetów wyborczych powinni legitymować się wpisem w stałym rejestrze wyborców danej gminy. Wprowadzono też w projekcie – podobnie jak w przypadku komisji okręgowych, rejonowych i terytorialnych – przywilej dla komitetów wyborczych niektórych partii politycznych, który zwalnia zgłoszonych przez nie do składu komisji kandydatów z udziału w publicznym losowaniu ostatecznego składu komisji obwodowych w przypadku kandydatów. I wreszcie zaproponowano nowe brzmienie przepisu umożliwiającemu wójtowi (bądź terytorialnej komisji wyborczej) odwołanie członka komisji obwodowej. Obecnie jest to możliwe w przypadku niewykonywania lub nienależytego wykonywania obowiązków przez członka komisji, zaś według proponowanego nowego rozwiązania mo-

głoby ono nastąpić w przypadku „braku wykonywania obowiązków członka komisji, w szczególności nieuczestniczenia w pracach komisji bez usprawiedliwienia” oraz w przypadku „podejmowania przez członka komisji działań sprzecznych z prawem”.

Dołączone do omawianego projektu zmian kodeksu wyborczego w części dotyczącej ustroju polskiej administracji wyborczej uzasadnienie jest dość lakoniczne. Nie zawiera ono w szczególności żadnych poważnych argumentów przesądających o konieczności, czy też potrzebie wprowadzenia tak rewolucyjnej, zasadniczej zmiany w funkcjonującym obecnie polskim modelu administrowania wyborami. Autorzy odwołują się bowiem tylko ogólnikowo do „krytycznej oceny regulacji obowiązujących w zakresie procedur wyborczych”, wskazując ledwie kilka przykładów nieprawidłowości, jakie wystąpiły w przeprowadzanych w ostatnich latach wyborach. Na tej podstawie stwierdzają, że istnieje realne zagrożenie „dla rzetelności i przejrzystości procedur wyborczych” realizowanych w naszym kraju. Wreszcie odwołują się do zbieżności kierunku proponowanych zmian z dyrektywami wynikającymi z *Kodeksu dobrej praktyki w sprawach wyborczych* i wskazują – w odniesieniu do części projektowanych rozwiązań dotyczących PKW – że są one stosowane „w wielu krajach europejskich (Wielka Brytania, Francja)”.

#### OCENA OBECNIE PRZYJĘTEGO USTROJU ADMINISTRACJI WYBORCZEJ ORAZ PROPOZYCJI JEGO ZMIAN

Oczywiste jest, że w przeprowadzanych procesach wyborczych – procesach trudnych i z powodu skomplikowanego charakteru wielu rozwiązań prawnych, i z powodu skali przedsięwzięcia – mogą się zdarzyć i zdarzają się jakieś nieprawidłowości. Dziwne byłoby raczej, gdyby ich w ogóle nie było, skoro w przeprowadzaniu wyborów uczestniczy – z czego mało kto zdaje sobie sprawę – ponad dwieście tysięcy członków różnych komisji wyborczych<sup>44</sup>. Dla przykładu, w ostatnich wyborach do Sejmu RP i Senatu RP z 2011 roku powołano – jak wynika ze sprawozdania Państwowej Komisji Wyborczej<sup>45</sup> – 382 sędziów do składów 41 okręgowych komisji wyborczych oraz 202 376 wyborców do składów 25 993 obwodowych komisji wyborczych. Liczby te dają – jak mi

---

<sup>44</sup> Na skalę powszechnych wyborów w Polsce zwrócili już uwagę M. Chmaj i W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2005, s. 89–90.

<sup>45</sup> Państwowa Komisja Wyborcza. *Sprawozdanie z wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r.* (dokument dostępny na oficjalnej stronie PKW – [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)).

się wydaje – właściwą perspektywę w ocenianiu skali nieprawidłowości, jakie miały miejsce w tychże wyborach.

Przypomnijmy ponadto, iż wybory parlamentarne z 2011 roku, jak i wszystkie wcześniejsze i późniejsze wybory do Sejmu i Senatu RP, wybory na urząd prezydenta RP oraz wybory do Parlamentu Europejskiego uznane zostały przez Sąd Najwyższy za ważne, a więc w istocie za przeprowadzone bez nieprawidłowości i uchybień, które miałyby istotny wpływ na ich wyniki.

Podnieść wreszcie trzeba i to, że Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu jednego z orzeczeń<sup>46</sup> stwierdził wprost: „Rozwiązania dotyczące PKW..., w szczególności jej sędziowski skład, gwarantują obiektywizm<sup>47</sup> i niezawisłość od nacisków politycznych i urzędowych”.

W podobnym tonie wypowiedział się też Naczelny Sąd Administracyjny: „Niewątpliwie z punktu widzenia pełnego zagwarantowania podmiotowego prawa wyborczego i prawa do wolnych wyborów ważne jest, aby nadzór nad procesem wyborczym, w tym przestrzeganiem prawa wyborczego, był sprawowany przez organ wyborczy niezależny od organów władzy ustawodawczej i wykonawczej, i aby podejmował on rozstrzygnięcia wyłącznie na podstawie norm prawa wyborczego”.

Dodać również wypada, że rozwiązania przyjęte w odniesieniu do polskiej administracji wyborczej w zakresie jej ustrojowego kształtu oraz zasad funkcjonowania, a w szczególności sędziowski charakter dużej części organów wyborczych, są też dobrze oceniane przez zdecydowaną większość przedstawicieli doktryny prawa wyborczego. Podnoszą oni m.in., że rozwiązania takie stanowią mocną gwarancję profesjonalizmu, niezależności, bezstronności i neutralności politycznej administracji wyborczej w Polsce<sup>48</sup>. Zwraca się także uwagę, iż PKW „to jeden z nielicznych organów władzy publicznej, którego autorytet nie jest publicznie kwestionowany i wokół którego nie pojawiają się zarzuty o działania motywowane politycznie czy sprzeczne z interesem publicznym”<sup>49</sup>.

Nie sposób wreszcie nie wspomnieć i o tym, że przedstawiony polski model administracji wyborczej bez wątpienia określić można mianem modelu nie-

<sup>46</sup> Wyrok TK z dnia 10.04. 2002 r. sygn. K 26/00 (OTK ZU 2002/2/A poz. 18).

<sup>47</sup> Orzeczenie z dnia 20.12. 2011 r. – cyt. za: B. B a n a s z a k, *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014, s. 271.

<sup>48</sup> Zob. choćby S. G e b e t h n e r, *Wybory do Sejmu i do Senatu. Komentarz do Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001, s. 50, J. B u c z k o w s k i, *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998, s. 227, A. S o k a l a, *Administracja...*, s. 11 i n., A. S o k a l a, A. S z m y t, *Polski model...*, s. 40–41 oraz A. Ż u k o w s k i, *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004, s. 77.

<sup>49</sup> Tak D. S z e ś c i ł o, *Modele administracji wyborczej w wybranych państwach*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15, s. 117.

zależnej administracji wyborczej (*independent model*) – a więc administracji niezależnej od innych władz państwowych. Taki właśnie model administrowania wyborami zalecany jest państwom, w których brak długotrwałej tradycji niezależności władz administracyjnych od politycznych (a więc w tzw. młodych demokracjach) przez uznane standardy międzynarodowe w sprawach wyborczych. Standardy te wynikają w szczególności z *Kodeksu dobrej praktyki w sprawach wyborczych* przyjętego w 2002 r. przez tzw. Komisję Wenecką Rady Europy w formie wytycznych i raportu wyjaśniającego<sup>50</sup>. Kodeks ten został następnie zaakceptowany przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. Taki model administrowania wyborami (*independent model*) jest też najczęściej spotykanym modelem administracji wyborczej stosowanym w praktyce przez państwa demokratyczne<sup>51</sup>.

Wobec przedstawionych rozbieżności w ocenie prawnego statusu i sposobu funkcjonowania polskiej administracji wyborczej, a w szczególności Państwowej Komisji Wyborczej, warto – jak mi się wydaje – przedstawić także opinię wyborców w tej materii. To opinia wyborców bowiem, a nie względy czysto polityczne powinny być bez wątpienia brane pod uwagę w projektowaniu działań legislacyjnych. Szczegółowych i interesujących danych na ten temat dostarczają niepublikowane dotąd wyniki badania opinii publicznej przeprowadzonego wspólnie przez Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu oraz Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS) w dniach od 3 do 9 kwietnia 2014 roku na liczącej 1028 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych Polaków. Dodać wypada, iż badanie to przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganym komputerowo (CAPI)<sup>52</sup>.

Co zatem wynika ze wskazanego badania w interesującej nas materii? Otóż na pytanie o ocenę Państwowej Komisji Wyborczej i jej działań w kontekście uczciwości wyborów zdecydowana większość respondentów (62%) odpowiedziała, iż jest to organ godny zaufania – gwarantujący uczciwość wyborów. Brak zaufania do PKW oraz ocenę, iż organ ten nie gwarantuje uczciwości przeprowadzanych w Polsce wyborów, wyraziło tylko 13% badanych. Ciekawe i warte podkreślenia jest to, iż deklarowane poglądy polityczne badanych osób

<sup>50</sup> Kodeks ten został następnie zaakceptowany przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy. Szerzej na temat tego dokumentu A. Sokala, *Administracja...*, s. 28 i n.

<sup>51</sup> Tamże, s. 38.

<sup>52</sup> Szczegółowe wyniki badań Centrum Badania Opinii Społecznej *Polacy o proponowanych zmianach w prawie wyborczym* (z wyjątkiem wyników obrazujących stosunek wyborców do Państwowej Komisji Wyborczej i ocenę jej działań w kontekście uczciwości wyborów) zawarto w Komunikacie z badań CBOS z maja 2014 r. Zob. J. Z b i e r a n e k (red.), *Europejskie wybory młodych*, Toruń 2014. Zestawienie wyników badań dotyczących Państwowej Komisji Wyborczej zawiera tab.1 stanowiąca załącznik do niniejszego tekstu.

nie miały wpływu na pozytywną ocenę najwyższego organu wyborczego Rzeczypospolitej. Zaufanie do PKW zadeklarowało bowiem 67% respondentów określających swoje poglądy polityczne jako lewicowe. Tyle samo (67%) ocen pozytywnych w stosunku do tego organu pochodziło od osób deklarujących prawicowe poglądy polityczne. Natomiast wśród badanych o poglądach centrowych zaufanie do PKW zadeklarowało 66%.

Wskazane przez objęte badaniem osoby poglądy polityczne nie miały też istotnego wpływu na ogólną negatywną ocenę Państwowej Komisji Wyborczej i jej działań. Przypomnijmy, że brak zaufania do PKW wyraziło łącznie 13% badanych. Ocenę taką sformułowało bowiem 15% wyborców o poglądach prawicowych, 13% wyborców o poglądach lewicowych oraz 11% wyborców deklarujących polityczne poglądy jako centrowe. Rozbieżności są tu więc niewielkie.

Omawiane badanie pokazało natomiast, iż opinie na temat PKW różnicują – choć w różnym wymiarze – płeć, wiek, miejsce zamieszkania oraz poziom wykształcenia, przynależność do określonych grup społecznych i zawodowych, a poziom dochodów. I tak, zaufanie do Państwowej Komisji Wyborczej i opinię, iż organ ten gwarantuje uczciwość przeprowadzanych wyborów wyraziło 66% mężczyzn i tylko 58% kobiet, zaś ocenę negatywną sformułowało 13% badanych osób płci męskiej i 12% badanych kobiet. Najwyższy odsetek pozytywnych opinii (74%) pochodzi od mieszkańców dużych miast, najniższy zaś (58%) od osób mieszkających na wsi. Badanie pokazało też w sposób wyraźny, iż im wyższy poziom wykształcenia respondentów, tym wyższy procent zaufania do PKW. Oceny pozytywne wystawiła temu organowi tylko połowa ankietowanych legitymujących się wykształceniem podstawowym i gimnazjalnym. Wśród respondentów o wykształceniu zawodowym opinie pozytywne sięgały 57%, zaś spośród badanych z wykształceniem średnim ocenę pozytywną wobec PKW zadeklarowało 66%. Zdecydowanie najwyższy natomiast poziom zaufania do tego organu (aż 74%) odnotowano wśród badanych z wykształceniem wyższym.

Jak zatem jednoznacznie wynika z przeprowadzonych i omówionych badań, Państwowa Komisja Wyborcza cieszy się zaufaniem zdecydowanej większości wyborców. Większość wyborców nie ma też zastrzeżeń do działań tego organu w kontekście uczciwości procesu wyborczego. Podkreślić nadto raz jeszcze wypada, że wpływu na te oceny nie mają poglądy polityczne Polaków.

Warto także zwrócić w tym miejscu uwagę na wyniki badania CSW UMK i CBOS dotyczące opinii wyborców o pracy obwodowych komisji wyborczych. Otóż na pytanie „czy widzi Pan(i) zagrożenie nadużyć, czy nawet fałszerstw wyborczych w przypadku głosowania w lokalu wyborczym?” aż 80% badanych Polaków odpowiedziało, iż „w praktyce nie ma takiego zagrożenia”. Tylko 8%



ankietowanych jest zdania, że „takie zagrożenie jest realne”. Podobnie jak w przypadku pytania o Państwową Komisję Wyborczą także i w tym przypadku deklarowane poglądy polityczne respondentów nie miały wpływu na udzielane odpowiedzi. Przeprowadzanie głosowania w lokalu wyborczym przez obwodową komisję wyborczą za „bezpieczne i uczciwe” uznało 82% Polaków określających swoje poglądy jako „lewicowe”, tyle samo wyborców o poglądach „centrowych” i aż 86% ankietowanych deklarujących poglądy „prawicowe” (sic!), a więc i wyborców Prawa i Sprawiedliwości<sup>53</sup>. Dużo gorzej wypadły w tym kontekście tzw. alternatywne sposoby głosowania – w szczególności dyskutowane w Polsce od dawna głosowania elektroniczne (przez Internet). W tym ostatnim przypadku 47% badanych widzi realne zagrożenie nadużyć i fałszerstw wyborczych, a tylko 29% ankietowanych obaw takich nie podziela<sup>54</sup>.

Szczegółowe dane dotyczące opinii wyborców na temat procedur głosowania zob. tab. 2 i 3 pomieszczone w aneksie do niniejszego tekstu.

Wreszcie podnieść także należy – jak mi się wydaje – niezwykle istotną kwestię skutku uzyskania politycznego wpływu na najwyższy organ wyborczy w Polsce. Otóż z woli ustawodawcy Państwowa Komisja Wyborcza wykonuje nie tylko zadania wyborcze i referendalne, ale i inne – wynikające z kilku ustaw. W tym kontekście przypomnieć trzeba, iż PKW z mocy przepisów ustawy o partiach politycznych sprawuje także kontrolę (a zdaniem niektórych nawet nadzór) nad finansami partii politycznych<sup>55</sup>. Tak więc oddanie tych uprawnień w ręce organu zdominowanego przez przedstawicieli partii politycznych organu prowadziłyby do sytuacji, w której to partie kontrolowałyby same siebie – wbrew ogólnie przyjętej w cywilizowanych państwach rzymskiej jeszcze zasadzie *nemo iudex idoneus in propria causa*<sup>56</sup>. O tym kontekście w dyskusji nad projektem zmian w ustroju polskich organów wyborczych nie można żadną miarą zapominać!

I na koniec jeszcze jedno: od kilku już lat wielu ekspertów prawa konstytucyjnego zgłasza postulat konstytucjonalizacji Państwowej Komisji Wyborczej. Krzysztof Skotnicki, powtarzając ten postulat, trafnie przewidywał: „W sytuacji, gdy jej [PKW – A.S.] istnienie wynika wyłącznie z ustawy (i to nawet w sytuacji, gdy jest to kodeks wyborczy), naraża to ten organ na próby ingerencji

<sup>53</sup> Komunikat z badań CBOS nr 56/2014, Warszawa 2014, s. 4 i n.

<sup>54</sup> Tamże, s. 5–6 oraz tab. 3.

<sup>55</sup> Szerzej na ten temat A. Sokala, *Administracja...*, s. 108–110. Ostatnio także D. Szeciło, *Modele administracji...*, s. 116–117.

<sup>56</sup> Sentencja oparta na tekście konstytucji cesarzy Walensa, Gracjana i Walentyniana pomieszczonej w C. 3,5,1. Por. W. Bojarski, W. Dajczak, A. Sokala, *Verba iuris. Reguły i kazusy prawa rzymskiego*, Toruń 2007, s. 47.

w jej prace i skład ze strony polityków”<sup>57</sup>. Wniesiony do Sejmu w dniu 7 sierpnia 2014 roku projekt nowelizacji kodeksu wyborczego jest mocnym dowodem takiego zagrożenia.

## KONKLUZJE

Jak wynika z przedstawionej powyżej analizy orzecznictwa, opinii ekspertów oraz – co chyba najistotniejsze – wyników badania opinii wyborców polska administracja wyborcza w obecnym kształcie ustrojowym oceniana jest bardzo wysoko. Zarówno w ocenie zdecydowanej większości przedstawicieli doktryny, jak i polskiej opinii publicznej przyjęty w naszym kraju model administrowania wyborami – model administracji niezależnej od innych władz państwowych i wpływów politycznych – jest właściwy. Potwierdza to zresztą dotychczasowa praktyka, która dowiodła, iż polska administracja wyborcza legitymuje się bezstronnością i neutralnością polityczną, a także wysokim stopniem profesjonalizmu i efektywności. Podkreślić nadto wypada, że co do zasady spełnia też ona wymogi wynikające z uznanych standardów międzynarodowych w sprawach wyborczych. Na tym tle zgłoszony 7 sierpnia br. przez grupę posłów Prawa i Sprawiedliwości projekt zmian ustroju polskiej administracji wyborczej ocenić należy zdecydowanie negatywnie. Brak po prostu merytorycznego uzasadnienia dla projektowanej zmiany. Nie powinno się zatem pochopnie zmieniać tego, co od lat funkcjonuje sprawnie i wcale naprawy nie wymaga – w przeciwieństwie do wielu innych struktur istniejących w Rzeczypospolitej.

## BIBLIOGRAFIA

- Banaszak B., *Kodeks wyborczy. Komentarz*, Warszawa 2014.
- Bojarski W., Dajczak W., Sokala A., *Verba iuris. Reguły i kazusy prawa rzymskiego*, Toruń 2007.
- Buczkowski J., *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*, Lublin 1998.
- Chmaj M., Skrzydło W., *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Kraków 2005.
- Ferfecki W., *Jawne wybory wg PiS*, „Rzeczpospolita” z 4.09.2013 r.
- Gebethner S., *Wybory do Sejmu i do Senatu. Komentarz do Ustawy z dnia 12 kwietnia 2001 r. – Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2001.

---

<sup>57</sup> K. Skotnicki, *Odpowiedź na Ankiętę konstytucyjną*, [w:] B. Banaszak, J. Zbie-  
ranek (red.), *Ankieta konstytucyjna*, Warszawa 2011, s. 108.

- Roguska B., Zbieranek J., *Polacy o proponowanych zmianach w prawie wyborczym*, Komunikat z badania CBOS i CSW UMK, Warszawa 2014.
- Państwowa Komisja Wyborcza. *Sprawozdanie z wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r.* (dokument dostępny na oficjalnej stronie PKW – [www.pkw.gov.pl](http://www.pkw.gov.pl)).
- Skotnicki K., *Odpowiedź na Ankietę konstytucyjną*, [w:] B. Banaszak, J. Zbieranek (red.), *Ankieta konstytucyjna*, Warszawa 2011, s. 108.
- Skotnicki K., *Skład obwodowych komisji wyborczych i obwodowych komisji do spraw referendum*, [w:] F. Rymarz (red.), *Iudices Electionis Custodes* (Sędziowie Kustoszami Wyborów). Księga Pamiątkowa Państwowej Komisji Wyborczej, Warszawa 2007.
- Sokala A., *Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim. Struktura organizacyjna, charakter prawny, kompetencje*, Toruń 2010.
- Sokala A., Michalak B., Uziębło P., *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.
- Sokala A., Szymt A., *Polski model administracji wyborczej sukcesem demokratycznej transformacji*, „Przegląd Wyborczy. Biuletyn Informacyjny” 2013, nr 8–9.
- Sokala A., Święcki M., *Administracja wyborcza w Rzeczypospolitej Polskiej (struktura organizacyjna i charakter prawny)*, [w:] F. Rymarz (red.), *Iudices Electionis Custodes* (Sędziowie Kustoszami Wyborów). Księga Pamiątkowa Państwowej Komisji Wyborczej, Warszawa 2007.
- Sokala A., *Wybory parlamentarne – czerwiec 1989 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 3(92).
- Sześciło D., *Modele administracji wyborczej w wybranych państwach*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2011 r. w sprawie ważności wyborów do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej przeprowadzonych w dniu 9 października 2011 r. (Dz. U. nr 286, poz. 1676).
- Uchwała Składu Calej Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 7.08. 2014 r. Sygn. akt III SW 68/14 (Dz. U. z dnia 2.09. 2014 r., poz. 1166).
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy* (Dz.U. nr 21, poz. 112 z późn. zm.) – art. 152–191.
- Wyrok TK z dnia 10.04. 2002 r. sygn. K 26/00 (OTK ZU 2002/2/A poz. 18).
- Wywiad z Jarosławem Kaczyńskim, „Rzeczpospolita” z 4.09.2013 r.
- Zbieranek J. (red.), *Europejskie wybory młodych*, Toruń 2014.
- Żukowski A., *System wyborczy do Sejmu i Senatu RP*, Warszawa 2004.

## Streszczenie

Obecnie funkcjonujący w Polsce model administrowania wyborami charakteryzuje się niezależnością organów wyborczych od innych władz państwowych, neutralnością polityczną i znaczącym udziałem w nich „czynnika sędziowskiego”.

W ostatnim jednak czasie pojawił się – z inicjatywy jednej z partii politycznych – pomysł zmiany ustroju polskich organów wyborczych (od Państwowej Komisji Wyborczej, po rejonowe komisje wyborcze). Zmierza on do upolitycznienia administracji wyborczej poprzez zastąpienie w składach komisji wyborczych sędziów przez przedstawicieli sejmowych klubów parlamentarnych.

Autor analizuje i ocenia ten projekt, uwzględniając istniejące orzecznictwo w sprawach wyborczych, poglądy doktryny prawa wyborczego oraz – co ważne – oceny wyborców funkcjonowania administracji wyborczej w Polsce.

**Słowa kluczowe:** polska administracja wyborcza, udział sędziów w organach wyborczych, Państwowa Komisja Wyborcza, projekt zmian ustroju administracji wyborczej.

## **CONTROVERSIES OVER THE SHAPE OF POLISH ELECTORAL ADMINISTRATION Summary**

Present model of electoral administration in Poland is characterized by the independence of electoral bodies, especially from other state authorities, political neutrality and considerable participation of judges as members of electoral commissions.

However, recently an idea of change in the system of Polish electoral bodies (including Polish State Electoral Commission and regional electoral commissions) has been initiated by one of the political parties. This idea tends to politicization of the electoral administration by replacing judges in the electoral commissions by the representatives of Sejm's parliamentary clubs.

Author analyzes and evaluates this proposal, taking into consideration the judicial decisions in electoral matters, views expressed in the doctrine of electoral law and – what is the most important – the voters' opinions about the functioning of electoral administration in Poland.

**Keywords:** Polish electoral administration, participation of judges in the electoral commissions, State Electoral Commission, proposal of changes in the system of electoral administration.

## ANEKS

Tabela 1

Dane	Za organizację wyborów w Polsce odpowiada Państwowa Komisja Wyborcza. Jak ocenia Pan(i) ten organ i jego działania w kontekście uczciwości wyborów? Odpowiedzi proszę zaznaczyć na skali, gdzie 1 oznacza, że jest to organ godny zaufania, gwarantujący uczciwość wyborów, a 7, że nie ma zaufania do tego organu i istnieje realne zagrożenie dla uczciwości wyborów				Liczba osób
	1. Jest to organ godny zaufania, gwarantujący uczciwość wyborów	4. Odpowiedź ambiwalentna	7. Nie mam zaufania do tego organu, nie gwarantuje on uczciwości wyborów	Trudno powiedzieć	
	%				
Ogółem	62	16	13	9	1 027
Płeć					
	Mężczyźni	14	12	7	493
	Kobiety	58	17	10	534
Wiek					
	18-24 lata	56	20	17	120
	25-34	68	19	7	204
	35-44	65	15	15	176
	45-54	67	15	11	165
	55-64	61	13	16	180
	65 lat i więcej	53	13	17	181
Miejsce zamieszkania					
	Wieś	58	16	14	397
	Miasto do 19 999	65	11	15	162
	20 000 – 99 999	59	21	13	197
	100 000 – 499 999	63	18	11	166
	500 000 i więcej mieszkańców	74	10	14	105

Wykształcenie	Podstawowe / gimnazjalne	50	13	18	19	224
	Zasadnicze zawodowe	57	16	18	10	253
	Średnie	66	18	11	5	342
	Wyższe	74	14	8	4	207
Grupa społeczna i zawodowa	Kadra kierownicza, specjaliści z wyższym wykształceniem	70	18	7	6	106
	Średni personel, technicy	74	12	13	2	56
	Pracownicy administracyjno-biurowi	69	20	7	3	52
	Pracownicy usług	65	15	11	9	71
	Robotnicy wykwalifikowani	61	18	14	6	132
	Robotnicy niewykwalifikowani	64	9	16	12	52
	Rolnicy	70	13	3	15	41
	Pracujący na własny rachunek	75	13	12		31
	Bezrobotni	60	14	19	7	88
	Emeryci	54	14	16	16	222
	Renciści	55	22	12	11	48
	Uczniowie i studenci	63	15	17	5	81
	Gospodynie domowe i inni	47	25	16	11	47
Pracuje w:	instytucji państwowej, publicznej	69	17	8	5	142
	spółce właścicieli prywatnych i państwa	67	14	12	7	103
	sektorze prywatnym poza rolnictwem	66	15	13	6	263
	prywatnym gospodarstwie rolnym	71	11	5	13	46
Dochoady na jedną osobę	Do 500 zł	52	17	24	7	107
	501–750	64	13	14	9	104
	751–1000	60	15	14	12	158
	1001–1500	61	20	13	6	180
	Powyżej 1500 zł	71	14	10	5	197

Ocena włas- nych warun- ków material- nych	Złe	48	13	27	12	124
	Średnie	58	18	14	11	452
	Dobre	70	14	10	6	451
Udział w prak- tykach reli- gijnych	Kilka razy w tygodniu	66	13	11	10	63
	Raz w tygodniu	61	16	13	10	465
	1-2 razy w miesiącu	63	17	13	7	149
	Kilka razy w roku	62	18	15	5	212
	W ogóle nie uczestniczy	63	12	14	11	138
Poglądy polityczne	Lewica	67	14	13	6	160
	Centrum	66	19	11	4	337
	Prawica	67	13	15	5	283
	Trudno powiedzieć	46	16	16	22	247

Źródło: Wyniki badania CBOS – CSW UMK przeprowadzonego metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganych kompu-  
terowo (CAPI) w dniach 3–9.04. 2014 roku na liczącej 1028 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.

T a b e l a 2

Dane	Trwają prace nad zmianami procedur oddawania głosu. Obok tradycyjnego głosowania w lokalu wyborczym proponowane są inne sposoby głosowania. Czy widzi Pan(i) zagrożenie nadużyć, czy nawet fałszerstw wyborczych w przypadku głosowania w lokalu wyborczym?				Liczba osób
	W praktyce nie ma takiego zagrożenia (1-3)	Odpowiedź ambivalentna (4)	Takie zagrożenie jest bardzo realne (5-7)	Trudno powiedzieć	
Ogółem	80	6	8	5	1 028
Płeć					
	Mężczyźni	6	9	4	494
	Kobiety	7	8	6	534
Wiek					
	18-24 lata	6	8	3	120
	25-34	8	8	4	204
	35-44	8	6	1	176
	45-54	6	8	2	166
	55-64	5	12	4	180
	65 lat i więcej	5	9	15	181
Miejsce zamieszkania					
	Wieś	7	8	6	397
	Miasto do 19 999	5	11	4	163
	20 000 – 99 999	4	7	5	197
	100 000 – 499 999	4	10	5	166
	500 000 i więcej mieszkańców	12	7	4	105



Wykształcenie	Podstawowe / gimnazjalne	71	7	10	12	224
	Zasadnicze zawodowe	77	7	13	4	254
	Średnie	84	6	6	4	342
	Wyższe	89	5	5	1	207
Grupa społeczna i zawodowa	Kadra kierownicza, specjaliści z wyższym wykształceniem	85	7	6	2	106
	Średni personel, technicy	88		8	4	56
	Pracownicy administracyjno-biurowi	83	9	7	2	52
	Pracownicy usług	85	7	6	2	71
	Robotnicy wykwalifikowani	86	4	8	3	132
	Robotnicy niewykwalifikowani	83	11	4	2	52
	Rolnicy	82	5	9	4	41
	Pracujący na własny rachunek	76	5	16	3	32
	Bezrobotni	78	9	10	2	88
	Emeryci	74	5	10	10	222
	Renciści	67	11	11	10	48
	Uczniowie i studenci	83	5	7	4	81
	Gospodynie domowe i inni	73	7	10	10	47
Pracuje w:	Gospodzie państwowej, publicznej	83	8	6	3	142
	spółce właścicieli prywatnych i państwa	86	5	7	2	103
	sektorze prywatnym poza rolnictwem	87	5	6	2	264
	prywatnym gospodarstwie rolnym	79	4	11	6	46
Dochody na jedną osobę	Do 500 zł	79	5	14	3	107
	501-750	87	7	3	2	104
	751-1000	81	3	10	6	158
	1001-1500	79	7	9	5	180
	Powyżej 1500 zł	84	8	4	4	197
Ocena własnych warunków materialnych	Złe	75	6	11	8	125
	Średnie	78	8	8	6	452
	Dobre	84	5	8	4	451

Udział w praktykach religijnych	Kilka razy w tygodniu	86	1	7	6	63
	Raz w tygodniu	79	7	9	5	465
	1–2 razy w miesiącu	83	5	7	5	149
	Kilka razy w roku	82	6	10	2	213
	W ogóle nie uczestniczy	75	7	6	11	138
Poglądy polityczne	Lewica	82	5	7	6	160
	Centrum	82	9	8	1	337
	Prawica	86	3	9	2	283
	Trudno powiedzieć	70	8	9	13	248

Źródło: B. Roguska, J. Zbiereńsk, *Polacy o proponowanych zmianach w prawie wyborczym*, Komunikat z badania CBOS i CSW UMK, Warszawa 2014, s. 14–15.

Tabela 3

Dane	Trwają prace nad zmianami procedur oddawania głosu. Obok tradycyjnego głosowania w lokalu wyborczym proponowane są inne sposoby głosowania. Czy widzi Pan(i) zagrożenie nadużyć, czy nawet fałszerstw wyborczych w przypadku głosowania elektronicznego (przez Internet)?				Liczba osób
	W praktyce nie ma takiego zagrożenia (1-3)	Odpowiedź ambiwalentna (4)	Takie zagrożenie jest bardzo realne (5-7)	Trudno powiedzieć	
Ogółem	29	11	47	12	1 028
Płeć					
Mężczyźni	32	12	47	9	494
Kobiety	27	11	47	15	534
Wiek					
18-24 lata	44	15	37	4	120
25-34	37	11	48	4	204
35-44	33	10	48	8	176
45-54	24	13	50	14	166
55-64	28	13	50	9	180
65 lat i więcej	13	8	47	31	181
Miejsce zamieszkania					
Wieś	24	11	47	18	397
Miasto do 19 999	32	12	45	11	163
20 000 – 99 999	34	12	47	7	197
100 000 – 499 999	29	9	53	9	166
500 000 i więcej mieszkańców	34	16	43	7	105
Wykształcenie					
Podstawowe / gimnazjalne	27	8	43	22	224
Zasadnicze zawodowe	24	11	51	14	254
Średnie	27	14	49	9	342
Wyższe	42	11	43	4	207

Grupa społeczna i zawodowa	Kadra kierownicza, specjaliści z wyższym wykształceniem	38	12	44	6	106
	Średni personel, technicy	41	13	45		56
	Pracownicy administracyjno-biurowi	33	18	48	1	52
	Pracownicy usług	26	10	54	10	71
	Robotnicy wykwalifikowani	26	10	57	7	132
	Robotnicy niewykwalifikowani	44	10	35	11	52
	Rolnicy	32	7	49	12	41
	Pracujący na własny rachunek	26	26	41	7	32
	Bezrobotni	31	12	47	10	88
	Emeryci	17	7	51	25	222
	Renciści	12	17	44	27	48
	Uczniowie i studenci	46	12	36	6	81
	Gospodynie domowe i inni	32	13	40	16	47
	instytucji państwowej, publicznej	31	15	50	4	142
	spółce właścicieli prywatnych i państwa	34	9	50	7	103
	sektorze prywatnym poza rolnictwem	34	13	48	6	264
	prywatnym gospodarstwie rolnym	33	8	45	13	46
	Do 500 zł	33	7	49	11	107
	501–750	31	16	45	9	104
	751–1000	25	8	52	14	158
1001–1500	29	10	47	14	180	
Powyżej 1500 zł	34	16	44	7	197	
Złe	19	8	54	19	125	
Średnie	26	11	50	13	452	
Dobre	35	13	42	9	451	
Kilka razy w tygodniu	26	7	49	18	63	
Raz w tygodniu	25	12	50	13	465	
1–2 razy w miesiącu	30	8	52	11	149	
Kilka razy w roku	33	14	46	7	213	
W ogóle nie uczestniczy	39	11	35	15	138	
Pracuje w:						
Dochody na jedną osobę						
Ocena własnych warunków materialnych						
Udział w praktykach religijnych						

Poglądy polityczne	Lewica	31	14	43	12	160
	Centrum	33	13	48	6	337
	Prawica	27	10	53	9	283
	Trudno powiedzieć	25	9	43	24	248

Źródło: jak do tab. 2.

**Agnieszka Kazuła\***

## **SYSTEM WYBORCZY DO NIŻSZEJ IZBY PARLAMENTU I JEGO WPŁYW NA SYSTEM PARTYJNY – PRZYPADEK POLSKI I WIELKIEJ BRYTANII**

Nieodłącznym elementem polskiej debaty publicznej jest powracająca, zwłaszcza przed wyborami parlamentarnymi, kwestia obowiązującego systemu wyborczego, a co za tym idzie spór zwolenników proporcjonalnych systemów wyborczych z sympatykami systemów większościowych z jednomandatowymi okręgami wyborczymi. Pierwsi z wymienionych argumentują, iż zasadniczą rolą systemu wyborczego jest wyłonienie takiego składu parlamentu, który możliwie najtrafniej będzie odwzorowywał poparcie udzielone w wyborach, podczas gdy ich oponenci podkreślają, iż najważniejszym zadaniem systemu wyborczego jest wyłonienie stabilnej, odpowiedzialnej przed wyborcami większości, zdolnej do samodzielnego sprawowania władzy. Ze względu na fakt, iż nie sposób odmówić zasadności powyższym argumentom za stosowne uznano dokonanie porównania dwóch skrajnie różnych systemów opierając się na przykładach.

Jako przedstawiciel systemu proporcjonalnego wybrany został system wyborczy obowiązujący w Polsce, natomiast za większościowy odpowiednik posłużył system większości względnej z jednomandatowymi okręgami wyborczymi, obowiązujący w Wielkiej Brytanii. Porównanie systemów wyborczych obowiązujących w wymienionych państwach dokonane zostało z wykorzystaniem metod ilościowych<sup>1</sup>.

---

\* Mgr, doktorantka Interdyscyplinarnych Humanistycznych Studiów Doktoranckich, Katedra Systemów Politycznych, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych UŁ, a.kazuła@interia.eu.

<sup>1</sup> Jako przedmiot badania posłużyły pierwsze elekcje do niższych izb parlamentów w XXI w. W przypadku Polski były to wybory do Sejmu w latach 2001, 2005, 2007 i 2011, w przypadku Wielkiej Brytanii wybory przeprowadzone w latach 2001, 2005 i 2010.

Istotą tego opracowania jest porównanie i analiza konsekwencji wynikających z wykorzystania skrajnie różnych systemów wyborczych, przy założeniu następujących hipotez:

1. System proporcjonalny dokładniej odzwierciedla poparcie udzielone w akcie głosowania.
2. Systemy proporcjonalne przyczyniają się do powstawania większej liczby partii politycznych niż ma to miejsce w przypadku wykorzystania wyborów większościowych w jednomandatowych okręgach wyborczych, co pozwala na wyłonienie w drodze wyborów większej liczby ugrupowań. To z kolei umożliwia dostęp do parlamentu szerszej reprezentacji mającej różne poglądy.
3. Wykorzystanie większościowych systemów wyborczych wpływa korzystnie na wyłonienie stabilnych, jednopartyjnych rządów.

### WPŁYW PROPORCJONALNEGO SYSTEMU WYBORCZEGO NA KSZTAŁT SYSTEMU PARTYJNEGO

W przypadku polskich wyborów do izby niższej parlamentu przeprowadzonych w XXI wieku spotykamy się z dwoma sposobami przeliczania głosów na mandaty – w 2001 roku wykorzystana została zmodyfikowana metoda Sainte-Laguë, natomiast w pozostałych elekcjach metoda d'Hondta. W każdym przypadku partia zwycięska uzyskała większy udział mandatów niż wynikałoby to z liczby otrzymanych głosów. Zatem zarówno metoda Sainte-Laguë, jak i d'Hondta przyczyniają się do faworyzowania partii największych. W wyborach przeprowadzonych w 2001 roku do Sejmu weszło sześć partii (SLD, PO, Samoobrona, PiS, PSL, LPR). W przypadku zastosowania zmodyfikowanej metody Sainte-Laguë, każda partia, która weszła do Sejmu uzyskała większy odsetek mandatów niż głosów. Wynik ten jest potwierdzeniem, iż obowiązujący wówczas system przeliczania głosów faworyzuje nie tylko największe partie, ale także te mniejsze. W przypadku zastosowania systemu d'Hondta faworyzowane są tylko partie największe, kosztem partii słabszych.

W 2005 roku większy udział mandatów, niż wynikałoby to z uzyskanego procentowego wyniku, uzyskały cztery partie: (PiS, PO, SLD, Samoobrona), natomiast niedoreprezentowane zostały LPR i PSL. W przypadku wyborów w 2007 roku tylko dwóm największym partiom (PO i PiS) przypadła większa liczba mandatów, natomiast PSL jak i LiD zostały poszkodowane przy takim podziale. Sytuacja wyglądała podobnie w roku 2011, kiedy to również tylko

dwie największe partie (ponownie PO i PiS) zostały faworyzowane przy podziale mandatów, kosztem SLD, Ruchu Palikota i PSL.

T a b e l a 1. Wyniki polskich wyborów 2001

Nr listy	Partia	Liczba		Odsetek	
		głosów	mandatów	głosów	mandatów
1	SLD–UP	5 342 519	216	39,31	46,96
2	AWS–Prawicy	729 207	0	5,37	0,00
4	Samoobrona	1 327 624	53	9,77	11,52
5	PiS	1 236 787	44	9,10	9,57
6	PSL	1 168 659	42	8,60	9,13
7	PO	1 651 099	65	12,15	14,13
10	LPR	1 025 148	38	7,54	8,26
11	Mniejszość Niemiecka	47 230	2	0,35	0,43
Łącznie		13 017 929	460	95,80	100,00

Ź r ó d ł o: [www.wybory2001.pkw.gov.pl](http://www.wybory2001.pkw.gov.pl).

T a b e l a 2. Wyniki polskich wyborów 2005

Nr listy	Partia	Liczba		Odsetek	
		głosów	mandatów	głosów	mandatów
3	LPR	940 762	34	7,67	7,4
6	PiS	3 185 714	155	25,98	33,7
7	SLD	1 335 257	55	10,89	12,0
8	PO	2 849 259	133	23,23	28,9
10	PSL	821 656	25	6,70	5,4
15	Samoobrona	1 347 355	56	10,99	12,2
19	Mniejszość Niemiecka	34 469	2	0,28	0,4
Łącznie		11 804 676	460	96,26	100,0

Ź r ó d ł o: [www.pkw2005.gov.pl](http://www.pkw2005.gov.pl).

T a b e l a 3. Wyniki polskich wyborów 2007

Nr listy	Partia	Liczba		Odsetek	
		głosów	mandatów	głosów	mandatów
6	PiS	5 183 477	166	31,42	36,1
8	PO	6 701 010	209	40,62	45,4
10	PSL	1 437 638	31	8,72	6,7
19	Mniejszość Niemiecka	32 462	1	0,20	0,2
20	LiD	2 122 981	53	12,87	11,5
Łącznie		16 142 202	460	97,86	100,0

Ź r ó d ł o: [www.pkw2007.gov.pl](http://www.pkw2007.gov.pl).



T a b e l a 4. Wyniki polskich wyborów 2011

Nr listy	Partia	Liczba		Odsetek	
		głosów	mandatów	głosów	mandatów
1	PiS	4 295 016	157	28,54	34,1
2	PJN	315 393	0	2,10	0,0
3	SLD	1 184 303	27	7,87	5,9
4	Ruch Palikota	1 439 490	40	9,56	8,7
5	PSL	1 201 628	28	7,98	6,1
7	PO	5 629 773	207	37,41	45,0
11	Mniejszość Niemiecka	28 014	1	0,19	34,1
Łącznie		14 369 503	460	95,48	100,0

Ź r ó d ł o: [www.pkw2011.gov.pl](http://www.pkw2011.gov.pl).

T a b e l a 2. Wskaźniki LHI i GHI dla Polski

Rok elekcji	LHI	GHI
2001	0,110784000	0,072228716
2005	0,139367991	0,005989007
2007	0,084239591	0,002774128
2011	0,109554903	0,005151200

Ź r ó d ł o: obliczenia własne na podstawie: [www.pkw2001.gov.pl](http://www.pkw2001.gov.pl),  
[www.pkw2005.gov.pl](http://www.pkw2005.gov.pl); [www.pkw2007.gov.pl](http://www.pkw2007.gov.pl); [www.pkw2011.gov.pl](http://www.pkw2011.gov.pl).

Indeks deformacji preferencji wyborców<sup>2</sup> dla wszystkich analizowanych wyborów jest zadowalająco niski, jednakże jedno z największych (w przypadku obu wskaźników) wartości przyjmuje w roku 2001, czyli w przypadku zastosowania metody Sainte-Laguë, co skłania do wysnucia wniosku, iż wspomniany sposób przeliczania głosów na mandaty w bardziej znaczący

<sup>2</sup> W 1971 r. John Loosemore i Victor Hanby zaproponowali indeks deformacji preferencji wyborców, który jest jedną z najczęściej używanych miar dysproporcjonalności wyborów. Omawiany indeks można zaprezentować w następujący sposób:

$$LHI = \frac{1}{2} \sum_{p=1}^n |v_p - s_p|$$

Przy założeniu, że  $V_p$  – to procent zdobytych głosów przez partię  $p$ , a  $S_p$  to procent zdobytych mandatów przez partię  $p$ . Otrzymany wynik LHI zawierać się będzie w przedziale  $[0,1]$ . Wynik równy zeru oznaczać będzie system idealnie proporcjonalny, natomiast  $LHI = 1$  oznaczać będzie, iż system skrajnie deformuje wyniki wyborów. Jak podaje M. Pierzgalski wzrost wartości LHI związany jest ze wzrostem nadreprezentacji partii większych, natomiast sam wzrost jego wartości nie informuje bezpośrednio o wzroście nadreprezentacji partii dużych kosztem małych. Zob.: M. Pierzgalski, *Metody ilościowe w badaniu systemów wyborczych. Na przykładach z państw Azji Wschodniej*, Łódź 2012, s. 77.

sposób deformuje preferencje wyborcze. Trzeba mieć jednak na uwadze, iż różnice są bardzo niewielkie. Warto również zauważyć, że indeks Loosemore'a-Hanby'ego przyjmuje wartości większe niż GHI<sup>3</sup>. Pierwszy wspomniany wskaźnik jest bardziej wrażliwy na wszelkie, nawet najmniejsze, różnice pomiędzy wynikiem wyborczym a podziałem mandatów, natomiast wartość wskaźnika GHI najbardziej zmienia się w przypadku dużych różnic pomiędzy odsetkiem głosów i mandatów.

T a b e l a 3. Wskaźnik efektywnej liczby partii

Rok	Indeks efektywnej liczby partii ( $N_w$ )	Indeks efektywnej liczby partii ( $N_p$ )
2001	4,90	3,60
2005	6,32	4,26
2007	3,47	2,82
2011	4,10	2,99

Ź r ó d ł o: jak do tab. 5.

Analiza indeksu efektywnej liczby partii<sup>4</sup> ukazała, iż system proporcjonalny znacząco wpływa na redukcję liczby partii na poziomie parlamentarnym

<sup>3</sup> Kolejną popularną metodą badania deformacji preferencji wyborców stosowaną w politologii jest Indeks Gallaghera, który można zapisać w sposób następujący:

$$GHI = \sqrt{\frac{1}{2} \sum_{p=1}^n (V_p - S_p)^2}$$

gdzie  $V_p$  oznacza odsetek głosów zdobytych przez partię  $p$ , a  $S_p$  oznacza odsetek zdobytych mandatów przez partię  $p$ . Indeks  $GHI \in < 0,1 >$ , przy założeniu, że tak samo jak w przypadku LHI,  $GHI = 0$  oznaczać będzie system idealnie proporcjonalny, a  $GHI = 1$  system skrajnie deformujący preferencje wyborców.

Znacząca zmiana wskaźnika GHI może zostać spowodowana jedynie poprzez wysoką wartość różnicy pomiędzy procentem głosów i procentem mandatów, podczas gdy istotna zmiana wskaźnika LHI może zostać spowodowana wieloma mniej istotnymi zmianami.

<sup>4</sup> Indeks efektywnej liczby partii służy do pomiaru liczby partii wchodzących w skład systemu partyjnego na poziomie wyborczym i na poziomie parlamentarnym. Indeks ten obliczyć można za pomocą następującego wzoru:

$$ENPS = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$$

gdzie:

$n$  – liczba partii zasiadających w parlamencie,

$p$  – odsetek mandatów (lub głosów w przypadku ENPS na poziomie wyborczym).

Więcej zob. B. Michalak, A. Sokała, P. Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego*, Warszawa 2013, s. 80.

w porównaniu do poziomu wyborczego, bez względu na to, który system przeliczania głosów na mandaty (d'Hondta czy Sainte-Laguë) zostanie wykorzystany. W przypadku każdej analizowanej elekcji widać znaczącą rozbieżność pomiędzy wartością wskaźnika na poziomie wyborczym i na poziomie parlamentarnym.

T a b e l a 4. Wskaźnik *malapportionmentu* dla Polski

Rok elekcji	MAL
2001	0,014511000
2005	0,017266696
2007	0,018350516
2011	0,015268488

Ź r ó d ł o: jak do tab. 5.

Wskaźnik równości materialnej MAL przyjmuje wartości od zera do jeden, gdzie 0 oznacza idealnie proporcjonalny rozkład mandatów pomiędzy okręgi. Zaprezentowane w tab. 7 wartości wskaźnika poziomu *malapportionmentu*, oscylujące w granicach 0,15 wskazują, iż system wyborczy Polski w dużym stopniu zapewnia zachowanie równości materialnej wyborów. Warto podkreślić, iż czynnik posiadał najmniejszą wartość w roku 2001, zatem ówczesny podział kraju na mandaty w najwyższym stopniu zapewniał zachowanie równości materialnej.

T a b e l a 5. Wskaźnik dystansu pomiędzy partią zwycięską i następną (w %)

Rok elekcji	Dystans na poziomie wyborczym ( $D_w$ )	Dystans na poziomie parlamentarnym ( $D_p$ )
2001	27,16	32,83
2005	2,74	4,78
2007	9,20	9,35
2011	8,87	10,87

Ź r ó d ł o: jak do tab. 5.

W przypadku rywalizacji politycznej na poziomie wyborczym oraz parlamentarnym, jak wynika z danych zaprezentowanych w tab. 8, największą różnicę wygenerował system wyborczy wykorzystany w 2001 roku. Trudno jednak na tej podstawie wysnuć wniosek, iż to metoda Sainte-Laguë miała

wpływ na największą różnicę w dystansie na poziomie parlamentarnym oraz wyborczym, gdyż pod uwagę trzeba wziąć procentową różnicę pomiędzy dwiema partiami. Największa rozbieżność nastąpiła w roku 2001, kiedy na poziomie wyborczym zwycięskie SLD uzyskało o 27,16% głosów więcej niż następna w kolejności PO. Największa różnica w  $D_w$  i  $D_p$  jest proporcjonalnie większa od tej wynikającej z uzyskanego poparcia. Warto również zauważyć, iż dystans na poziomie wyborczym (nawet w przypadku wyborów 2001 roku) nie różni się w sposób znaczący od dystansu między partiami na poziomie parlamentarnym i w przypadku wyborów 2001 roku różnica wynosi niecałe 6%, podczas gdy w 2007 roku dystans na poziomie parlamentarnym różnił się od tego na poziomie wyborczym jedynie o 0,15%, co świadczy o tym, że sposób przeliczania głosów na mandaty nie jest bardzo deformujący.

### WPŁYW WIĘKSZOŚCIOWEGO SYSTEMU WYBORCZEGO NA KSZTAŁT SYSTEMU PARTYJNEGO

W tabelach 9–11 zaprezentowane zostały wyniki wyborów do Izby Gmin, przeprowadzonych kolejno w latach 2001, 2005 i 2010.

T a b e l a 6. Wyniki wyborów do Izby Gmin 2001

Partia	Liczba mandatów	Odsetek		Liczba głosów w skali kraju
		wszystkich mandatów	głosów w skali kraju	
Labour Party	412	62,52	40,69	10 724 895
Conservative Party	166	25,19	31,71	8 357 622
Liberal Democrat	52	7,89	18,27	4 816 137
SNP	5	0,76	1,76	464 314
UUP	6	0,91	0,82	216 839
Plaid Cymru	4	0,61	0,74	195 893
DUP	5	0,76	0,69	181 999
Sinn Fein	4	0,61	0,67	175 933
SDLP	3	0,46	0,64	169 865
Kidderminster Hosp	1	0,15	0,11	28 487
Speaker	1	0,15	0,06	16 053
Łącznie	659			

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.ukpolitical.info/ResultsFull01.htm>.

T a b e l a 10. Wyniki wyborów do Izby Gmin 2005

Partia	Liczba manda- tów	Odsetek		Liczba głosów w skali kraju
		wszystkich mandatów	głosów w skali kraj	
Labour Party	355	54,95	54,95	9 562 122
Conservative Party	198	30,65	30,65	8 772 598
Liberal Democrat	62	9,60	9,60	5 981 874
Scottish National Party	6	0,93	0,93	412 267
Democratic Unionist Party	9	1,39	1,39	241 856
Plaid Cymru	3	0,46	0,46	174 838
Sinn Féin	5	0,77	0,77	174 530
Ulster Unionist	1	0,15	0,15	127 414
Social Democratic and Labour	3	0,46	0,46	125 626
Independent	1	0,15	0,15	122 000
Respect	1	0,15	0,15	68 094
Health Concern	1	0,15	0,15	18 739
Łącznie	646			

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.ukpolitical.info/ResultsFull01.htm>.

T a b e l a 11. Wyniki wyborów do Izby Gmin 2010

Partia	Liczba manda- tów	Odsetek		Liczba głosów w skali kraju
		wszystkich mandatów	głosów w skali kraj	
Conservative Party	306	47,08	36,05	10 703 654
Labour Party	258	39,69	28,99	8 606 517
Liberal Democrat	57	8,77	23,03	6 836 248
Scottish National Party	6	0,92	1,66	491 386
Green Party	1	0,15	0,96	285 612
Sinn Fein	5	0,77	0,58	171 942
Democratic Unionist Party	8	1,23	0,57	168 216
Plaid Cymru	3	0,46	0,56	165 394
Social Democratic & Labour Party	3	0,46	0,37	110 970
Alliance Party	1	0,15	0,14	42 762
Speaker	1	0,15	0,08	22 860
Independent	1	0,15	0,07	21 181
Łącznie	650			

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://www.ukpolitical.info/2010.htm>.

Wybory przeprowadzone 7 czerwca 2001 roku w Zjednoczonym Królestwie wygrała Partia Pracy, zdobywając 62,5% mandatów, choć w skali kraju

poparta została przez 40,7% głosujących. Następna w kolejności Partia Konserwatywna zdobyła 31,71% głosów i przy idealnie proporcjonalnym systemie wyborczym uzyskałaby 209 mandatów. Przy zastosowaniu większościowego systemu z jednomandatowymi okręgami wyborczymi uzyskała 166 mandatów, co pozwala stwierdzić, iż jest niedoreprezentowana, choć odsetek głosów nie jest znacząco większy niż mandatów, które ta partia uzyskała (różnica to niecałe 7%). Natomiast w przypadku zwycięskiej Partii Pracy różnica jest znacznie większa i wynosi prawie 22%. Za niedoreprezentowaną uznać należy Partię Liberalno-Demokratyczną, która uzyskała 18,27% mandatów, co w idealnie proporcjonalnym przeliczeniu na mandaty powinno dać 120 miejsc w parlamencie, podczas gdy zastosowanie systemu FPTP pozwoliło na uzyskanie ponad połowę mandatów mniej. Faktem jest, iż mniejsze partie również są niedoreprezentowane (tab. 9), jednakże dodać należy, iż w zróżnicowanych systemach proporcjonalnych nie miałyby one szansy zdobycia żadnego mandatu, ze względu na stosowany próg wyborczy. Należy zatem zauważyć, iż co prawda system FPTP sprzyja partiom silnym, daje jednak możliwość zaistnienia na scenie parlamentarnej także partiom małym, popularnym tylko w pewnej części kraju. Zastanowić więc można się nad argumentem przytaczanym przez zwolenników systemu proporcjonalnego, że tylko ten pozwala na zaistnienie wielości światopoglądowej w parlamencie.

Wybory 2005 roku określić można wielką przegraną Partii Konserwatywnej, która, zdobywając niecałe 3% mniej poparcia w skali kraju, zdobyła prawie dwukrotnie mniejszą liczbę mandatów. W 2010 roku różnice pomiędzy największymi partiami nie były aż tak drastyczne – obie partie uzyskały ok. 11% więcej mandatów niż wynikałoby to z procentowego poparcia wyborców w skali kraju. Regułą we wszystkich trzech analizowanych elekcjach jest znaczne niedoreprezentowanie – trzeciej w kolejności – Partii Liberalno-Demokratycznej. Choć jej poparcie na poziomie wyborczym oscyluje w granicach 20% to w przypadku mandatów w Izbie Gmin ani razu nie uzyskała wyniku większego niż 10%.

Paradoksem systemu wyborczego Wielkiej Brytanii jest powtarzający się przypadek partii, które choć w skali kraju uzyskały marginalne poparcie, posiadają większą liczbę mandatów niż partie, które zdobyły dwukrotnie większą liczbę głosów. Jako przykład posłużyć może Demokratyczna Partia Unio-nistyczna w 2010 roku, która uzyskawszy niewiele ponad pół procenta głosów, zdobyła aż 8 mandatów, gdy Szkocka Partia Narodowa, która zdobyła prawie trzykrotnie więcej głosów uzyskała 6 mandatów. Podobna sytuacja miała miejsce w roku 2005.

T a b e l a 7. Wskaźnik LHI i GHI dla Wielkiej Brytanii

Rok przeprowadzonej elekcji	LHI	GHI
2001	0,219359230	0,177565658
2005	0,204613916	0,166867761
2010	0,225206121	0,150736352

Ź r ó d ł o: obliczenia własne na podstawie:  
<http://www.ukpolitical.info/ResultsFull01.htm>,  
<http://www.ukpolitical.info/ResultsFull05.htm>  
 oraz <http://www.ukpolitical.info/2010.htm>.

Indeks deformacji preferencji wyborców (LHI) dla wyborów z 2001 roku wyniósł 0,22, a indeks GHI 0,18. Otrzymany wynik prowadzi do wniosku, iż system wyborczy Wielkiej Brytanii nie jest systemem silnie deformującym preferencje wyborców. Choć indeksy deformacji preferencji wyborców Gallaghera i Loosemore'a-Hanby'ego w roku 2005 roku zmniejszyły się (LHI = 0,20; GHI = 0,17) to różnice w tym przypadku są tak nieznaczne, iż uznać można, że system wyborczy w obu przypadkach deformował preferencje wyborców w bardzo podobny sposób. Ciekawym zjawiskiem okazały się być wybory 2010 roku, w przypadku których indeks deformacji preferencji wyborców GHI zmniejszył się (GHI = 0,15), natomiast indeks LHI uległ wzrostowi (LHI = 0,23). Przyczyną takiego wyniku jest wzrost nadreprezentacji partii dużych – w 2005 roku tylko Partia Pracy, choć w sposób znaczący, była nadreprezentowana. W roku 2010 zarówno Partia Konserwatywna, jak i Partia Pracy uzyskały większą liczbę mandatów niż głosów, co stanowiło 86,77% wszystkich mandatów w Izbie Gmin.

T a b e l a 8. Indeks efektywnej liczby partii w wyborach do Izby Gmin

Rok przeprowadzonej elekcji	Indeks efektywnej liczby partii na poziomie wyborczym ( $N_w$ )	Indeks efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym ( $N_p$ )
2001	3,33	2,17
2005	3,62	2,47
2010	3,72	2,58

Ź r ó d ł o: jak do tab. 12.

Indeks efektywnej liczby partii na poziomie wyborczym w 2001 roku wyniósł 3,32, co wskazuje na wielopartyjny system z partią dominującą, natomiast indeks efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym dla wybo-

rów 2001 roku wyniósł 2,16, co świadczy o istnieniu systemu trzypartyjnego z partią dominującą. Uznać zatem można, iż system większości względnej wpłynął w znacznym stopniu na redukcję efektywnej liczby partii. Indeks efektywnej liczby partii na poziomie wyborczym w roku 2005 wyniósł 3,62, co oznacza, że wskaźnik ten na poziomie wyborczym ukazuje, iż w wyborach wyłoniony został system wielopartyjny. Z kolei indeks efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym dla wyborów 2005 roku wyniósł 2,47, co po raz kolejny jest dowodem, iż system wyborczy Wielkiej Brytanii przyczynia się do redukcji efektywnej liczby partii. W 2010 roku indeks ten na poziomie wyborczym wskazywał na istnienie systemu wielopartyjnego z partią dominującą, natomiast niezmiennie indeks efektywnej liczby partii na poziomie parlamentarnym zmniejszył się do 2,58, co po raz kolejny wskazuje, iż regułą jest, że system FPTF powoduje redukcję efektywnej liczby partii wynikającej z poparcia wyborczego i przyczynia się do powstania systemu trzypartyjnego z partią dominującą.

T a b e l a 9. Wskaźnik *malapportionmentu* dla Wielkiej Brytanii

Rok	MAL
2001	0,0490
2005	0,0480
2010	0,0419

Ź r ó d ł o: jak do tab. 12.

Ustawodawcy brytyjscy starali się zapewnić równość materialną wyborów, do tego celu, między innymi, powołane zostały komisje rozgraniczające (the Boundary Commissions). W latach 2001–2010 indeks równości materialnej MAL sukcesywnie spadał. Różnice są bardzo nieznaczne i sięgają trzeciego lub czwartego miejsca po przecinku, jednakże wynik ten (zob. tab. 14) jest dowodem wpływu zmiany liczby mandatów parlamentarnych w poszczególnych latach, związanych najpierw ze zniesieniem nadreprezentacji Szkocji, a następnie z rewizją przeprowadzoną przez komisje rozgraniczające. Bardzo niska wartość wskaźnika *malapportionmentu* dowodzi efektywności rozwiązań systemowych (kwota wyborcza i działalność wspomnianych komisji).

Kolejną istotną i znaczną deformacją systemu większości względnej jest dystans pomiędzy partią zwycięską i drugą w kolejności. W 2001 roku dystans pomiędzy Partią Pracy a Partią Konserwatywną na poziomie wyborczym wyniósł 8,98%, natomiast w przypadku poziomu parlamentarnego – aż 37,33%. Jako idealny przykład znacznej deformacji systemu większości względnej posłużyć może rok 2005, gdy Partia Pracy, uzyskawszy 35,09%



ważnie oddanych głosów, uzyskała 355 mandatów, a zdobywca drugiego miejsca – Partia Konserwatywna przy 32,19% głosów zdobyła 198 mandatów, czyli prawie dwukrotnie mniej. Jak widać dystans na poziomie wyborczym wynosił 2,9%, natomiast na poziomie parlamentarnym aż 24,3%, czyli ponad ośmiokrotnie więcej. Przedstawiona sytuacja może posłużyć jako modelowy przykład wady systemu większości względnej.

W 2010 roku po raz pierwszy w przypadku trzech elekcji przeprowadzonych w XXI wieku dystans pomiędzy partią zwycięską a partią następną w kolejności nie różnił się tak diametralnie jak to miało miejsce w przypadku wyborów 2001 i 2005 roku. Dystans pomiędzy Partią Konserwatywną i Partią Pracy na poziomie wyborczym wynosił 7,06%, natomiast na poziomie parlamentarnym 7,38%. Po raz pierwszy w analizowanych przypadkach system nie przyczynił się do znacznego faworyzowania jedynie partii zwycięskiej.

T a b e l a 10. Dystans pomiędzy partią zwycięską a druga w kolejności w wyborach do Izby Gmin (w %)

Rok przeprowadzonej elekcji	Dystans na poziomie wyborczym ( $D_w$ )	Dystans na poziomie parlamentarnym ( $D_p$ )
2001	8,98	37,33
2005	2,90	24,30
2010	7,06	7,38

Ź r ó d ł o: jak do tab. 12.

## PORÓWNANIE WPŁYWU SYSTEMU WYBORCZEGO POLSKI I WIELKIEJ BRYTANII NA SYSTEM PARTYJNY

Analizowane systemy wyborcze są w zasadzie skrajnie różne, zarówno w przypadku samej ich ewolucji, jak i aktualnych regulacji. Polska podzielona jest na 41 wielomandatowych okręgów, natomiast Zjednoczone Królestwo na kilkaset jednomandatowych, których liczba w każdej analizowanej elekcji zmieniała się ze względu na zmniejszenie nadreprezentacji Szkocji (rok 2005) oraz z powodu decyzji spowodowanej rewizją okręgów przeprowadzoną przez komisje rozgraniczające (Boundary Commissions). Pomimo wprowadzonych zmian i ustawowych regulacji (kwota wyborcza), związanych z zapewnieniem równości materialnej wyborów, wskaźnik równości materialnej MAL jest większy dla Wielkiej Brytanii niż Polski. Oznacza to, iż system wyborczy, obowiązujący w Polsce zapewnia lepszą równość materialną głosu.

Na taki wynik mają wpływ dość duże różnice wielkości poszczególnych okręgów wyborczych Wielkiej Brytanii, czasem nawet trzykrotne – jako przykład posłużyć mogą okręgi City of Chester (33 175 uprawnionych do głosowania) i Wokingham (106 305 uprawnionych). W Polsce tak skrajne różnice nie występują.

T a b e l a 11. Przeciętne wartości wskaźników dla Polski i Wielkiej Brytanii

Państwo	Przeciętna wartość wskaźnika dla lat 2001–2011						
	MAL	LHI	GHI	D <sub>w</sub>	D <sub>p</sub>	N <sub>w</sub>	N <sub>p</sub>
Polska	0,01625	0,1110	0,0215	11,9925	14,4575	4,6995	3,41875
Wielka Brytania	0,04633	0,2163	0,1653	6,3133	23,0033	3,5570	2,4063

Ź r ó d ł o: jak do tab. 12.

Przeciętna wartość wskaźnika LHI, reagującego na wszelkie, nawet najmniejsze zmiany jest prawie dwukrotnie mniejsza w przypadku Polski, natomiast wartość wskaźnika GHI (czulego przede wszystkim na duże różnice) jest ośmiokrotnie większa dla Wielkiej Brytanii. Oznacza to, że system Polski dokładniej odzwierciedla preferencje wyborcze. System większości względnej znacznie deformuje dystans pomiędzy partią pierwszą (wygraną) i drugą w kolejności. Przeciętny dystans pomiędzy partiami na poziomie parlamentarnym w wyborach przeprowadzonych w Wielkiej Brytanii wynosi w przybliżeniu 23%, podczas gdy na poziomie wyborczym różnica ta wynosiła 6,31%. W przypadku Polski różnice w dystansie pomiędzy partią zwycięską i drugą w kolejności na poziomie wyborczym i partyjnym są znacznie mniejsze i wynoszą odpowiednio 11,99% (na poziomie wyborczym) i 14,46% (na poziomie parlamentarnym). Otrzymane wyniki są dowodem, iż system wyborczy obowiązujący w Polsce (zarówno z metodą Sainte-Laguë, jak i d'Hondta) faworyzuje partię zwycięską, jednak w dużo mniejszym stopniu.

Zwiększenie dystansu pomiędzy partią zwycięską a drugą w kolejności na poziomie parlamentarnym ma wpływ na zwiększenie stabilności systemu partyjnego, jednakże wskaźnik indeksu agregacji, obliczonego dla czterech analizowanych elekcji w przypadku Polski i trzech w przypadku Wielkiej Brytanii, wskazuje, iż system Polski jest bardziej stabilny (tab. 17). Wybory, w których niemożliwe jest wyłonienie jednopartyjnego rządu większościowego zdarzają się w Wielkiej Brytanii bardzo rzadko<sup>5</sup>. W przypadku Polski regułą jest tworzenie rządów koalicyjnych. W związku z powyższym można

<sup>5</sup> Taka sytuacja ostatnio miała miejsce w 2010 r., natomiast poprzednie wybory, w których zwycięska partia nie uzyskała większości odbyły się 36 lat wcześniej.

uznać, iż wartość omawianego wskaźnika może przyczynić się do mylnego odwzorowania rzeczywistości. Na otrzymany wynik wpływ ma fakt, że w Izbie Gmin reprezentowana jest większa liczba partii niż w Sejmie RP, ale znaczna ich część posiada łącznie niewielką liczbę mandatów w porównaniu do liczby mandatów będących w posiadaniu partii rządzącej. Taki stan rzeczy nie wpływa więc negatywnie na możliwość niepodzielnego rządzenia przez partię zwycięską, a co za tym idzie na stabilność systemu.

T a b e l a 17. Wskaźnik agregacji dla Polski i Wielkiej Brytanii

Wskaźnik	Polska	Wielka Brytania
Indeks agregacji	0,068	0,046

Ź r ó d ł o: jak do tab. 1–4 i tab. 12.

W przypadku efektywnej liczby partii zarówno proporcjonalny system Polski, jak i większościowy system Zjednoczonego Królestwa powoduje jej redukcję. W przypadku Polski przeciętna efektywna liczba partii na poziomie wyborczym w latach 2001–2011 wynosiła 4,7 (system pięciopartyjny z partią dominującą), natomiast na poziomie parlamentarnym przeciętna wartość indeksu efektywnej liczby partii wyniosła w przybliżeniu 3,42, co świadczy o systemie czteropartyjnym z partią dominującą. Przeciętna wartość indeksu efektywnej liczby partii dla Wielkiej Brytanii (tab. 16) pokazuje, iż nastąpiła redukcja efektywnej liczby partii z czterech, z partią dominującą na poziomie wyborczym, do trzech z partią dominującą na poziomie parlamentarnym.

Patrząc przez pryzmat wszystkich analizowanych wskaźników, efekty zastosowania systemu większości względnej prezentują się gorzej niż efekty proporcjonalnego systemu wyborczego. Ten pierwszy w mniejszym stopniu gwarantuje zachowanie równości materialnej głosu, ponadto w znacznie większym stopniu deformuje wyniki wyborów, ponadprzeciętnie faworyzując partię zwycięską. Pozwala to na sytuację, w której partia zdobywająca niecałe 3% głosów więcej może otrzymać o 24% mandatów więcej. Biorąc powyższe pod uwagę okazuje się, że system większości względnej nie jest najlepszym rozwiązaniem. Część zwolenników większościowych systemów wyborczych z okręgami jednomandatowymi podkreśla, iż najważniejszym zadaniem wyborów (a co za tym idzie systemu wyborczego) jest wyłonienie stabilnego gabinetu, który będzie miał możliwość sprawnego rządzenia, co wiąże się z koniecznością posiadania większości w parlamencie, o którą łatwiej przy jednomandatowych okręgach w systemie większości względnej. Należy jednak zauważyć, że system ten nie jest gwarantem wyłonienia zwycięskiej

partii, która mogłaby rządzić niepodzielnie. Jako przykład posłużyć mogą brytyjskie wybory w 2010 roku, na mocy których, pomimo sprzyjającemu systemowi wyborczemu, nie udało się wyłonić partii posiadającej większość. Ostatni raz taka sytuacja miała miejsce w 1974 roku, zatem problem ze sformułowaniem większościowego rządu pojawia się rzadko i nie jest regułą, tak jak w przypadku Polski, gdzie ani razu w historii III RP żadnej partii nie udało się zdobyć większości w parlamencie.

Choć system RP wydaje się lepiej odzwierciedlać rzeczywiste poparcie udzielone w akcie głosowania, to nie jest on wolny od wad. Jako jeden z największych jego mankamentów uznać można fakt, iż istnieją przypadki, w których kandydat dużej partii może uzyskać mandat pomimo marginalnego poparcia i mniejszego od innych, którzy mandatu nie uzyskali tylko dlatego, że lista partyjna, na której widnieje jego nazwisko uzyskała ogółem więcej głosów i co za tym idzie większą liczbę mandatów<sup>6</sup>. Takie rozwiązania sprawiają, iż w pewnym stopniu wyborcy w proporcjonalnym systemie nie mają całkowitego wpływu na skład parlamentu, w którym częściej niż w przypadku systemów większościowych pojawiać się mogą mało popularne jednostki.

## WNIOSKI

Dokonując analizy tych dwóch, zupełnie różnych systemów można dojść do wniosku, iż każdy posiada zarówno swoje zalety, jak i wady. Trudne może się okazać zdecydowanie, który z prezentowanych systemów jest lepszy.

Analizując wskaźniki ilościowe oraz wyniki wyborów do niższych izb parlamentów w Polsce i Wielkiej Brytanii w XXI wieku udało się potwierdzić hipotezę, iż to system proporcjonalny dokładniej odzwierciedla poparcie udzielone w wyborach. Dowodem jest wynik analizy wskaźników LHI oraz GHI, które w przypadku każdej analizowanej elekcji wypadały znacznie korzystniej dla Polski.

Nie udało się potwierdzić hipotezy, że to systemy proporcjonalne pozwalają wyłonić większą liczbę ugrupowań, co miało być gwarantem szerszego dostępu przedstawicieli różnych światopoglądów do niższej izby parlamentu. To właśnie w Izbie Gmin zasiadają przedstawiciele znacznie większej liczby partii (bądź kandydatów bezpartyjnych) niż ma to miejsce w polskim parla-

---

<sup>6</sup> Jako przykład posłużyć mogą kandydaci PiS (Jacek Bogucki) i PO (Jacek Żalek) z OKW Białystok, którzy w 2010 r., zdobywając odpowiednio: 10 927 głosów i 8103 głosy uzyskali mandat, w przeciwieństwie do kandydata SLD (Jarosława Matwiejczuka), który uzyskał 13 711 głosów. Dodać należy, iż nie są to przypadki odosobnione.

mencie, co oznacza, że to system większościowy umożliwi wyłonienie przedstawicieli podzielających poglądy większej części społeczeństwa. W Polsce taka sytuacja nie mogłaby mieć miejsca ze względu na pięcioprocentowy próg wyborczy.

Analiza wskaźników ilościowych nie pozwoliła na potwierdzenie hipotezy, iż wybory większościowe z jednomandatowymi okręgami wyborczymi wpływają na stabilizację systemu politycznego. Indeks agregacji dla Polski okazał się posiadać większą wartość niż dla Wielkiej Brytanii. Choć hipotezy tej nie można potwierdzić badaniem ilościowym, można zrobić to za pomocą analizy faktów, które w tej kwestii świadczą na korzyść systemu większościowego. W Wielkiej Brytanii niezmiernie rzadką sytuacją jest zwycięstwo w wyborach bez większości w parlamencie. Co prawda z trzech analizowanych elekcji, raz (w 2010 roku) użycie systemu FPTP nie pozwoliło na wyłonienie rządów większościowych. Trzeba mieć jednak na względzie, iż poprzednia taka sytuacja miała miejsce 36 lat wcześniej, kiedy to laburzystom nie udało się osiągnąć większości. W przypadku Polski, od początku istnienia III RP, w wyborach parlamentarnych nie udało się wyłonić partii, która posiadałaby większość w Sejmie i co za tym idzie, mogłaby niepodzielnie rządzić. Dlatego też uzasadnionym jest wyciągnięcie wniosku, iż Polski system wyborczy nie sprzyja stabilizacji systemu politycznego. Kolejnym potwierdzeniem tego założenia jest samorozwiązanie Sejmu w 2007 roku, po rozpadzie koalicji, z powodu utraty większości, a co za tym idzie, możliwości rządu.

Niewątpliwie dla zwolenników poglądu, iż skład parlamentu powinien przede wszystkim odzwierciedlać poparcie udzielone w wyborach system proporcjonalny bezsprzecznie będzie najlepszym rozwiązaniem, w sytuacji, gdy zwolennicy silnych i stabilnych rządów opowiadać się będą za wyborami większościowymi. Trudność pojawić się może także w przypadku próby udowodnienia, czyje argumenty są trafniejsze, gdyż te są niemierzalne. Warto jednak zauważyć, że system większości względnej nie musi prowadzić do jednopartyjnych rządów, gdyż właśnie w ostatnich brytyjskich wyborach do Izby Gmin, przeprowadzonych w 2010 roku zwycięska Partia Konserwatywna nie zdobyła większości i związku z powyższym zmuszona została do zawarcia koalicji z trzecią siłą polityczną w parlamencie – Partią Liberalno-Demokratyczną. Należy też dodać, że argumenty głoszące, iż tylko system proporcjonalny może zapewnić wielorakość poglądów na arenie parlamentarnej również nie wydają się być słuszne, gdyż to właśnie w Izbie Gmin zasiadają przedstawiciele większej liczby partii<sup>7</sup>, także tych, które w polskiej

<sup>7</sup> W aktualnej kadencji w Izbie Gmin zasiadają członkowie 10 partii, *speaker* i kandydat niezależny.

rzeczywistości nie miałyby możliwości zasiąść w ławach sejmowych ze względu na pięcioprocentowy próg wyborczy<sup>8</sup>.

Choć porównanie wszystkich ilościowych wskaźników w tej pracy przemawia na korzyść polskiego systemu wyborczego zastanawiający może być fakt, iż nie wszyscy Polacy doceniają walory systemu proporcjonalnego, tworząc Ruch Obywatelski Na Rzecz Jednomandatowych Okręgów Wyborczych. Warto również dodać, iż w Zjednoczonym Królestwie również powstał ruch na rzecz zmiany ordynacji (The Electoral Reform Society). Za zmianą opowiadali się również Liberalni-Demokraci, którzy w swoim programie wyborczym w 2010 roku zapowiadali przeprowadzenie referendum w sprawie zmiany ordynacji, które faktycznie zostało przeprowadzone w 2011 roku<sup>9</sup>. Jednakże głosujący opowiedzieli się przeciwko proponowanym zmianom, pozostawiając tym samym system FPTP jako obowiązujący w Zjednoczonym Królestwie.

## BIBLIOGRAFIA

<http://www.ukpolitical.info/2010.htm>.

<http://www.ukpolitical.info/ResultsFull01.htm>.

<http://www.ukpolitical.info/ResultsFull05.htm>.

Michalak B., Sokala A., Uziębło P., *Lexykon prawa wyborczego*, Warszawa 2013.

Pierzgałski M., *Metody ilościowe w badaniu systemów wyborczych. Na przykładach z państw Azji Wschodniej*, Łódź 2012.

Terlik M., *Referendum w Wielkiej Brytanii-czy to koniec koalicji?* [www.politykaglobalna.pl/2011/05/referendum-w-wielkiej-brytanii-czy-to-koniec-koalicji](http://www.politykaglobalna.pl/2011/05/referendum-w-wielkiej-brytanii-czy-to-koniec-koalicji).

[www.pkw2001.gov.pl](http://www.pkw2001.gov.pl).

[www.pkw2005.gov.pl](http://www.pkw2005.gov.pl).

[www.pkw2007.gov.pl](http://www.pkw2007.gov.pl).

[www.pkw2011.gov.pl](http://www.pkw2011.gov.pl).

## Streszczenie

Od pierwszych wolnych wyborów w powojennej Polsce w debacie publicznej powraca temat konieczności zmiany sposobu transferowania głosów na mandaty. Zwolennicy większościowych systemów wyborczych postulują konieczność wprowadzenia odpowiedzialności polityków przed wyborcą oraz konieczności wyłonienia stabilnej większości w akcie głosowania.

<sup>8</sup> W wyborach w 2010 r. 7 partii z mniejszym poparciem niż 5% uzyskało mandat.

<sup>9</sup> M. Terlik, *Referendum w Wielkiej Brytanii – czy to koniec koalicji?*, [www.politykaglobalna.pl/2011/05/referendum-w-wielkiej-brytanii-czy-to-koniec-koalicji/](http://www.politykaglobalna.pl/2011/05/referendum-w-wielkiej-brytanii-czy-to-koniec-koalicji/).

Natomiast dla zwolenników proporcjonalnych systemów wyborczych wynik wyborów, jak najbardziej odzwierciedlający poparcie udzielone w wyborach jest wartością najważniejszą. Chęć znalezienia odpowiedzi na pytanie, czy system większościowy jest gwarantem wyłonienia stabilnego, jednopartyjnego rządu oraz czy jedynie system proporcjonalny może zapewnić większej części społeczeństwa przedstawicieli w parlamencie skłoniła autorkę do zbadania wpływu systemów wyborczych (proporcjonalnego w Polsce i większościowego w Wielkiej Brytanii) na kształt systemu partyjnego. Do zbadania wspomnianego wpływu wykorzystane zostały metody ilościowe.

**Słowa kluczowe:** wybory, system wyborczy, system partyjny, Polska, Wielka Brytania.

### **THE ELECTORAL SYSTEM TO THE LOWER HOUSE OF PARLIAMENT AND ITS INFLUENCE ON THE PARTY SYSTEM – THE CASE OF POLAND AND GREAT BRITAIN**

#### **Summary**

Before every election since 1989 in Polish public debate, the problem of changing the electoral system has reappeared. The supporters of majority electoral systems say that there is a need to make politicians responsible for their actions. Their second argument is that the majority electoral system is the only way to create a stable government. Their opponents claim that there is nothing more important than the will of society, which means that the distribution of seats between parties should be proportional to the number of votes they gained. In order to answer the question which electoral system is better, first we need to find out if the majority electoral system is the only way to choose a stable government. Is it true that only the proportional electoral system allows the greater part of society to be represented? What is more important?

The intention of answering the aforementioned questions is the aim of this article. To examine the influence of the electoral system on the party system quantitative methods have been used.

**Keywords:** elections, electoral system, party system, Poland, Great Britain.

**Beata Roguska**\*

**Jarosław Zbieranek**\*\*

## **UŁATWIENIA W GŁOSOWANIU – WIEDZA, OPINIE I OCZEKIWANIA POLAKÓW**

### **WPROWADZENIE**

W roku 2011 uchwalono kodeks wyborczy, który zawiera pakiet różnorodnych ułatwień w głosowaniu, adresowanych przede wszystkim do wyborców niepełnosprawnych i w zaawansowanym wieku. Ułatwienia te obejmują m.in. alternatywne procedury głosowania, umożliwiające oddanie głosu poza lokalem wyborczym, oraz mechanizmy informowania wyborców niepełnosprawnych o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami.

Nadal trwają prace koncepcyjne i legislacyjne zmierzające do wprowadzenia kolejnych zmian i ułatwień w prawie wyborczym. Formułowane są – m.in. przez Rzecznika Praw Obywatelskich – postulaty uzupełnienia i korekty stosowanych mechanizmów, tak, by były one bardziej skuteczne i zgodne przede wszystkim z potrzebami ich adresatów – osób w szczególnej sytuacji, które napotykały na organizacyjne i techniczne trudności związane z udziałem w wyborach.

Autorzy przeprowadzonego badania<sup>1</sup> – będącego wspólną inicjatywą Centrum Badania Opinii Społecznej i Biura Rzecznika Praw Obywatelskich – mają na celu określenie wiedzy, opinii i oczekiwań wyborców na temat ułatwień

---

\* Mgr, kierownik Zespołu Badań Społeczno-Politycznych, Centrum Badania Opinii Społecznej, b.roguska@cbos.pl.

\*\* Dr, ekspert, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich.

<sup>1</sup> Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (286) przeprowadzono metodą wywiadów bezpośrednich (*face-to-face*) wspomaganym komputerowo (CAPI) w dniach 6–12 marca 2014 r. na liczącej 1098 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych mieszkańców Polski.



w głosowaniu i rozpoznanie koniecznych zmian w tym zakresie. W ogólnym zarysie nawiązuje do badania, które zostało zrealizowane w lipcu 2011 roku<sup>2</sup>, co umożliwia m.in. uchwycenie tendencji z kilku lat.

Dużą uwagę w naszym badaniu zwróciliśmy na opinie i oczekiwania wyborców niepełnosprawnych. Ogółem, więcej niż co dziesiąty badany deklaruje, że ma orzeczenie o niepełnosprawności (przy czym większość jest niepełnosprawna w stopniu umiarkowanym lub znacznym) i/lub ma ograniczoną sprawność, utrudniającą udział w wyborach. W najbliższych wyborach do Parlamentu Europejskiego głosować chce 36% osób niepełnosprawnych lub mających problemy ze sprawnością fizyczną. Oznacza to, że odsetek potencjalnych uczestników wyborów w tej grupie jest zbliżony do odnotowanego w całej populacji (38%).

## POLACY O ALTERNATYWNYCH PROCEDURACH GŁOSOWANIA

### Oceny alternatywnych procedur głosowania

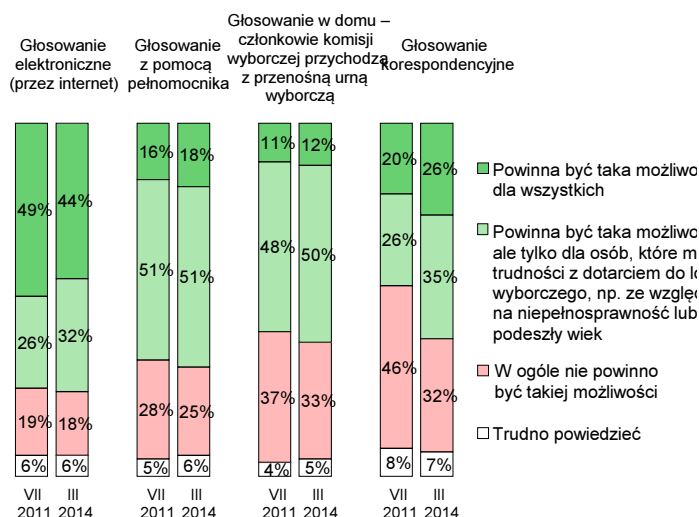
Zgodnie z kodeksem wyborczym, obecnie funkcjonują dwie, alternatywne wobec tradycyjnego oddawania głosu w lokalu wyborczym, procedury głosowania<sup>3</sup>. Z głosowania korespondencyjnego mogą korzystać wyborcy niepełnosprawni (w stopniu umiarkowanym lub znacznym), a także osoby przebywające poza granicami kraju. Natomiast z głosowania przez pełnomocnika mogą korzystać również wyborcy niepełnosprawni (w stopniu umiarkowanym lub znacznym), ale także osoby, które ukończyły 75 lat. Trwają prace koncepcyjne i legislacyjne związane z propozycjami wprowadzenia nowych procedur głosowania (głosowanie przez Internet) czy rozszerzenia zastosowania już wprowadzonych (głosowanie korespondencyjne). Postanowiliśmy więc, podobnie jak w 2011 roku, zapytać Polaków o ich opinie i oczekiwania związane z alternatywnymi procedurami głosowania. W badaniu respondenci zostali poproszeni o ocenę poszczególnych form głosowania. Te odpowiedzi pozwalają również na poznanie opinii dotyczących kręgu osób, które powinny z nich korzystać (w szczególności – czy procedury te powinny być adresowane do ogółu wyborców, czy tylko do określonych grup).

<sup>2</sup> B. Roguska, J. Zbieranek, *Polacy o ułatwieniach w głosowaniu*, Warszawa 2011.

<sup>3</sup> W bardzo ograniczonym zakresie (np. w szpitalach) stosowana jest mobilna urna wyborcza. Więcej: J. Zbieranek, *Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym – gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej?*, Warszawa 2013.

Polscy wyborcy dość dobrze odnoszą się do pomysłu stosowania procedur głosowania innych niż osobiste głosowanie w lokalu wyborczym. Ankietowani najczęściej wskazują na możliwość głosowania przez Internet. Procedurę tę widziałoby w polskim prawie wyborczym łącznie 76% badanych, w tym 44% uważa, że powinna być ona adresowana do wszystkich wyborców, a 32% – że tylko do osób, które mają duże trudności z dotarciem do lokali wyborczych. Całkowicie przeciwnych wprowadzeniu takiej procedury jest 18% badanych. Wyniki te są zbliżone do uzyskanych w badaniu z 2011 roku, zauważyć można jedynie pewne przesunięcie preferencji w kierunku ograniczenia stosowania procedury tylko do osób mających trudności z dotarciem do lokali wyborczych. Największymi zwolennikami procedury głosowania przez Internet są osoby najmłodsze (18–24 lata) i młode (25–34) – w obu grupach łącznie poparcie dla niej wynosi około 84%. Większość z nich (55%) wskazuje, że powinna to być procedura dostępna dla wszystkich wyborców.

O KAŻDEJ Z PRZEDSTAWIONYCH FORM GŁOSOWANIA PROSZE POWIEDZIEĆ, CZY POWINNA BYĆ TAKA MOŻLIWOŚĆ CZY TEŻ NIE?



Rys. 1. Ocena alternatywnych sposobów głosowania

Procedurę głosowania przez pełnomocnika, jako element prawa wyborczego, popiera niewiele mniej niż głosowanie elektroniczne, bo 69% badanych. Większość z nich (51%) uważa to rozwiązanie za mechanizm, który powinien być adresowany do grupy wyborców mających szczególnie duże prob-

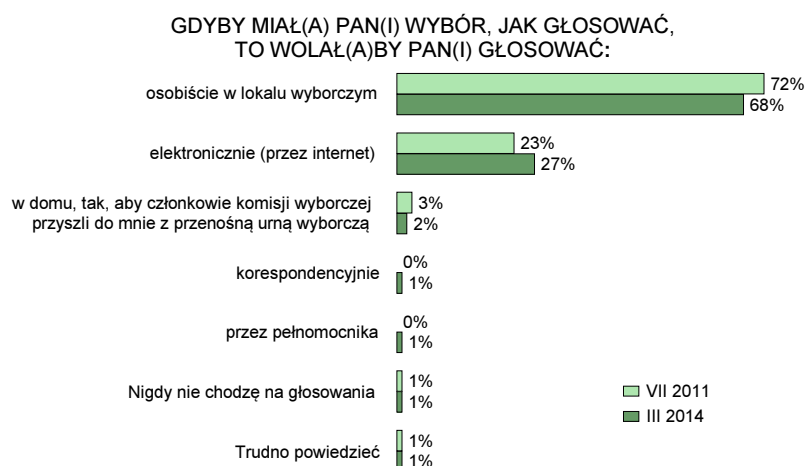
lemy z dotarciem do lokali wyborczych (w takiej formule procedura ta została wprowadzona do polskiego prawa wyborczego i jest z powodzeniem stosowana już od 2010 roku). Jedynie 18% respondentów uważa, że możliwość głosowania przez pełnomocnika powinni mieć wszyscy wyborcy. Negatywnie o omawianym rozwiązaniu wypowiada się 25% ankietowanych. W porównaniu z wynikami analogicznego badania z 2011 roku, oceny w zasadzie nie zmieniły się.

Gorzej oceniona przez wyborców została procedura, zgodnie z którą przedstawiciele komisji wyborczej udawaliby się do domu wyborcy z przenośną urną wyborczą. Stosowanie takiego rozwiązania w polskim prawie wyborczym popiera 62% ankietowanych, ale warto podkreślić, że tylko 12% uważa, iż ta procedura powinna być dostępna dla wszystkich wyborców, a 50% – iż tylko dla tych, którzy mają problemy z dotarciem do lokali wyborczych. Przeciwnicy takiego rozwiązania stanowią 33% badanych. Wyniki badania przeprowadzonego w 2011 roku były podobne.

Ankietowani są najmniej przekonani do procedury głosowania korespondencyjnego. W porównaniu do poprzedniego badania można jednak zauważyć dużą zmianę – w 2011 roku jej stosowanie popierało tylko 46% ankietowanych, a w 2014 roku już 61%. Większość z popierających takie rozwiązanie uważa jednak, że powinno być dostępne tylko dla osób będących w szczególnej sytuacji, mających problemy z dotarciem do lokali wyborczych. Procedura ta budzi sprzeciw znacznie mniejszej części badanych – 32% respondentów, podczas gdy w 2011 roku grupa przeciwników obejmowała prawie połowę ankietowanych (46%).

### **Preferencje dotyczące sposobu głosowania wśród potencjalnych wyborców**

Należy podkreślić, że polscy wyborcy – mimo zdecydowanie pozytywnych ocen przyznawanych alternatywnym procedurom głosowania – w kwestii preferowanej przez siebie procedury oddawania głosu wciąż są tradycjonalistami. Zdecydowana większość badanych (68%) wskazuje, że spośród wszystkich potencjalnych procedur głosowania preferuje osobiste udanie się do lokalu wyborczego. W porównaniu z wynikami analogicznego badania przeprowadzonego w 2011 roku, głosowanie w lokalu wyborczym stało się mniej popularne (spadek z 72% do 68%). Wzrosło jednocześnie znaczenie alternatywnych procedur głosowania – szczególnie głosowania elektronicznego, na które, jako preferowaną formę udziału w wyborach, wskazało 27% badanych (w 2011 roku – 23%). Inne procedury (m.in. głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika) wybrali jedynie nieliczni respondenci.



Rys. 2. Sposoby głosowania – preferencje wyborców

Głębsza analiza wyników badania prowadzi do wniosku, że preferencje wśród najstarszych ankietowanych (w wieku od 65 lat) utrzymują się od 2011 roku na zbliżonym poziomie – na procedurę głosowania w lokalu wyborczym wskazuje zdecydowana większość spośród nich (87%). Również znaczna część wyborców niepełnosprawnych deklaruje zamiar oddania głosu w sposób tradycyjny – blisko 75% osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) wskazuje głosowanie osobiste w lokalu wyborczym jako preferowany sposób udziału w wyborach, a alternatywne procedury uznawane są najwyraźniej za mechanizm niewątpliwie ważny, ale jednak stosowany jedynie w sytuacji konieczności.

Natomiast dość duże zmiany zaszły w opiniach najmłodszych wyborców, w wieku od 18 do 24 lat. W porównaniu z badaniem z 2011 roku, młodzi wyraźnie rzadziej wybierają głosowanie w lokalu wyborczym i po raz pierwszy w tak dużym badaniu tę procedurę wybrała mniejszość respondentów z tej kategorii wiekowej (49% wobec 60% w 2011 roku). Wzrosła popularność głosowania elektronicznego – wskazało na nie aż 46% ankietowanych (37–40% trzy lata wcześniej). Natomiast warto podkreślić, że wraz z wiekiem poparcie dla tej procedury zdecydowanie spada, osiągając jedynie 2% wśród wyborców powyżej 65 roku życia.

W roku 2011 postulat głosowania elektronicznego był więc związany głównie z grupą ludzi młodych i procedurą głosowania przede wszystkim przez nich oczekiwaną. Duża różnica opinii w tej kwestii pomiędzy najmłodszymi i najstarszymi badanymi sugerowała, że wraz z wchodzeniem w doro-

słość kolejnych roczników wyborców poparcie dla głosowania przez Internet będzie rosło, a popularność oddawania głosu w lokalu wyborczym może zacząć spadać<sup>4</sup>. Wyniki badania przeprowadzonego w 2014 roku potwierdzają to przypuszczenie i choć z pewnością nie można mówić o rewolucji – proces zmian jest wyraźnie zauważalny.

### Wiedza o alternatywnych procedurach głosowania

Kwestią o ogromnym znaczeniu dla skutecznego funkcjonowania alternatywnych procedur głosowania jest poinformowanie o nich wyborców, a w szczególności ich adresatów. Omówimy wyniki badania dotyczącego wiedzy na temat dwóch funkcjonujących obecnie w polskim systemie wyborczym alternatywnych procedur głosowania. Warto podkreślić, że badanie zostało przeprowadzone na kilka tygodni przed upływem terminu zgłaszania zamiaru skorzystania z tych procedur.

Głosowanie korespondencyjne to ważna procedura, znana w wielu państwach. Do polskiego prawa wyborczego została wprowadzona w 2011 roku, z myślą o dwóch grupach wyborców, którzy mieli duże problemy z dotarciem do lokali wyborczych: osobach niepełnosprawnych i osobach przebywających poza granicami kraju. Procedura ta została po raz pierwszy zastosowana w wyborach parlamentarnych 2011 roku, kiedy to zamiar skorzystania z niej, skutecznie, wyraziło blisko 23 000 wyborców. Uznano to za sukces, biorąc pod uwagę wysoki poziom nieznamomości tej procedury wśród Polaków. W roku 2011, na kilka tygodni przed wyborami, jedynie 22% badanych wiedziało, że do głosowania korespondencyjnego uprawnione są osoby niepełnosprawne oraz osoby przebywające poza granicami kraju. Dla większości badanych, w tym dla przeważającej większości osób niepełnosprawnych, nowa procedura pozostawała zupełnie nieznaną.

Tabela 1

Kto zgodnie z przepisami może głosować korespondencyjnie?	IX 2011 r.	III 2014 r.
	w procentach	
Tylko osoby powyżej 75 roku życia	2	2
Tylko osoby niepełnosprawne	12	10
Osoby niepełnosprawne i osoby przebywające poza granicami kraju	22	15
Tylko żołnierze i marynarze	6	10
Trudno powiedzieć	58	63

<sup>4</sup> B. Roguska, J. Zbieranek, *Polacy o ułatwieniach...*

Niestety, po blisko 3 latach okazuje się, że poziom wiedzy na temat możliwości głosowania korespondencyjnego nie tylko nie poprawił się, ale nawet się pogorszył. Pełną wiedzę o tym, kto jest uprawniony do korzystania z tej procedury, ma jedynie 15% ogółu badanych.

Szczególnie niepokojący jest fakt, że osoby, do których adresowane jest to rozwiązanie, w przeważającej większości również o nim nie wiedzą. O tym, że mogą skorzystać z procedury głosowania korespondencyjnego, wie jedynie 32% wyborców, którzy mają odpowiednie orzeczenie o niepełnosprawności, pozwalające na skorzystanie z tej możliwości.

Nieznacznie lepiej polscy wyborcy znają procedurę głosowania przez pełnomocnika (wprowadzoną już w 2010 roku i stosowaną w trzech głosowaniach). Pełną wiedzę, że procedura ta jest skierowana do osób niepełnosprawnych i osób powyżej 75 roku życia, posiada tylko 23% ankietowanych, a wiedzę częściową – 21% (z czego 18% wskazało, że jest to procedura adresowana tylko do osób niepełnosprawnych, a 3% – że do wyborców powyżej 75 roku życia).

Tabela 2

Kto, zgodnie z obecnymi przepisami prawa wyborczego, może głosować przez pełnomocnika?	IX 2011 r.	III 2014 r.
	w procentach	
Tylko osoby powyżej 75 roku życia	3	3
Tylko osoby niepełnosprawne	18	18
Osoby niepełnosprawne i osoby powyżej 75 roku życia	23	23
Osoby na terenach dotkniętych klęską żywiołową	1	2
Trudno powiedzieć	55	54

Bardzo niepokojący obraz przynosi analiza znajomości procedury głosowania przez pełnomocnika wśród jej adresatów. Tylko 17% spośród ankietowanych mających co najmniej 75 lat ma świadomość, że ze względu na wiek może głosować przez pełnomocnika. Z kolei wśród niepełnosprawnych z odpowiednim orzeczeniem o niepełnosprawności niewiele więcej niż co trzeci (34%) wie, że może skorzystać z tej procedury.

## PROCEDURY INFORMOWANIA O WYBORACH

Zgodnie z kodeksem wyborczym wyborcy niepełnosprawni mogą – na swój wniosek – otrzymać telefonicznie, pocztą lub drogą elektroniczną materiały informacyjne dotyczące wyborów. Powinny one zawierać informacje

o terminie i godzinach głosowania, komitetach wyborczych i ich kandydatach, o warunkach i formach głosowania. Z materiałów informacyjnych niepełnosprawni wyborca powinien dowiedzieć się, jaki jest właściwy dla niego okręg wyborczy i obwód głosowania, gdzie znajdują się najbliższe jego miejsca zamieszkania lokale wyborcze przystosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych i jakie są warunki ewentualnej zmiany miejsca głosowania. Organem odpowiedzialnym za przekazanie tych informacji jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Wiedza na temat możliwości uzyskania materiałów informacyjnych przez osoby niepełnosprawne jest niewielka, zarówno wśród ogółu badanych, jak i wśród osób potencjalnie zainteresowanych, a więc adresatów przyjętych rozwiązań.

Zdecydowana większość ogółu badanych (84%) deklaruje, że nie wie, do kogo powinna się zwrócić osoba niepełnosprawna chcąc skorzystać z przysługujących jej uprawnień do uzyskania informacji o wyborach. Wśród osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) jedynie niespełna co piątą (18%) deklaruje, że wie, do kogo zwrócić się w celu uzyskania szczegółowych informacji o wyborach.

T a b e l a 3

Od kilku lat wyborcy niepełnosprawni na swój wniosek mogą uzyskać pocztą, drogą elektroniczną lub telefonicznie informacje o wyborach (m.in. o godzinach i formach głosowania, o dostosowanych do ich potrzeb lokalach wyborczych). Czy wie Pan(i), do jakiej instytucji powinni się w tej sprawie zwrócić?	Odpowiedzi ogółu ankietowanych	Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) N = 121
		w procentach
Tak, wiem	16	18
Nie, nie wiem	84	82

Jeśli zweryfikować deklaracje badanych, to okazuje się, że w rzeczywistości wiedza na ten temat jest jeszcze mniejsza. Wśród badanych deklarujących, że wiedzą, do jakiej instytucji osoby niepełnosprawne powinny zwrócić się po informacje na temat wyborów, tylko nieco więcej niż połowa prawidłowo wskazała, że za udzielenie informacji o wyborach odpowiada wójt, burmistrz lub prezydent miasta.

Istniejące udogodnienia dla osób niepełnosprawnych, służące ich lepszemu poinformowaniu o wyborach, nie całkiem spełniają więc swoją rolę i nie

w pełni odpowiadają na potrzeby osób niepełnosprawnych. Co trzecia osoba niepełnosprawna (mająca orzeczenie o niepełnosprawności lub deklarująca ograniczoną sprawność utrudniającą udział w wyborach) deklaruje, że chciałaby pocztą lub drogą elektroniczną otrzymywać informacje na temat głosowania przed każdymi wyborami, bez potrzeby wcześniejszego zgłaszania wniosku w tej sprawie do urzędu. Co ciekawe, wśród ogółu badanych odsetek deklarujących taką potrzebę był równie wysoki.

Tabela 4

Do jakiej instytucji powinni się, Pana(i) zdaniem, zwrócić w tej sprawie? Czy jest to:	Odpowiedzi osób deklarujących, że wiedzą, do jakiej instytucji osoby niepełnosprawne powinny się zwrócić po informacje na temat wyborów N = 171
	w procentach
Wójt, burmistrz, prezydent miasta (urząd gminy/miasta)	52
Państwowa Komisja Wyborcza	30
Wojewoda (urząd wojewódzki)	6
Sejmik województwa	2
Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej	2
Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich	1
Trudno powiedzieć	7

Tabela 5

Czy chciał(a)by Pan(i) przed wyborami otrzymywać pocztą lub drogą elektroniczną urzędową informację o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami, m.in.: o terminie i godzinach głosowania, miejscu i sposobie głosowania, a także o ułatwieniach dla wyborców?	Odpowiedzi ogółu ankietowanych	Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniającą udział w głosowaniu) N = 121
		w procentach
Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację przed każdymi wyborami, bez potrzeby wcześniejszego zgłaszania wniosku do urzędu	33	33
Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację, ale tylko przed niektórymi wyborami i dlatego wolał(a)bym zwracać się każdorazowo do urzędu o przesłanie mi informacji	4	4
Nie, nie widzę takiej potrzeby	60	59
Trudno powiedzieć	3	4



Chęć otrzymywania materiałów informacyjnych o wyborach częściej deklarowały osoby zainteresowane udziałem w nich niż te, które nie zamierzają głosować lub wahają się.

Tabela 6

Gdyby w najbliższą niedzielę odbywały się wybory do Sejmu i Senatu, to czy wziął(ę)by Pan(i) w nich udział?	Czy chciał(a)by Pan(i) przed wyborami otrzymywać pocztą lub drogą elektroniczną urzędową informację o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami, m.in.: o terminie i godzinach głosowania, miejscu i sposobie głosowania, a także o ułatwieniach dla wyborców?*			
	Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację przed każdymi wyborami, bez potrzeby wcześniejszego zgłaszania wniosku do urzędu	Tak, chciał(a)bym otrzymywać taką informację, ale tylko przed niektórymi wyborami i dlatego wołał(a)bym zwracać się każdorazowo do urzędu o przesłanie mi informacji	Nie, nie widzę takiej potrzeby	Trudno powiedzieć
	w procentach			
Na pewno wziął(ę)by w nich udział	38	4	56	2
Nie wiem, czy wziął(ę)by w nich udział	29	3	62	6
Na pewno nie wziął(ę)by w nich udziału	24	4	68	4

\* Odpowiedzi ogółu badanych.

Biorąc pod uwagę cechy społeczno-demograficzne badanych, warto zauważyć, że do grup najbardziej zainteresowanych otrzymywaniem materiałów informacyjnych o wyborach należą ludzie młodzi, mający od 18 do 24 lat (44% z nich chciałaby je dostawać każdorazowo, bez konieczności składania stosownego wniosku, a 5% na wniosek) i – przede wszystkim – uczniowie i studenci (aż 52% z nich zadeklarowało chęć otrzymywania materiałów informacyjnych każdorazowo, a 4% – na wniosek). Zważywszy fakt, że deklaracje udziału w wyborach są wśród ludzi młodych rzadsze niż przeciętnie, można wnosić, że należą oni do osób, wśród których wiedza o wyborach jest najmniejsza, a potrzeby informacyjne największe. Brak dostatecznej wiedzy na ten temat może zatem w ich przypadku stanowić istotną barierę udziału w głosowaniu.

## PROBLEMATYKA GŁOSOWANIA WYBORCÓW Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ

Chcieliśmy sprawdzić, w jakim stopniu niepełnosprawność stanowi przeszkodę w oddaniu głosu (a tym samym utrudnienie w realizacji praw obywatelskich). Zapytaliśmy osoby, które mają orzeczenie o niepełnosprawności lub problemy ze sprawnością fizyczną, o ich doświadczenia związane z udziałem w wyborach. Okazuje się, że w przeszłości nierzadko korzystały one z pomocy innych w dotarciu do lokalu wyborczego – na ogół rodziny, znajomych lub sąsiadów, rzadziej z transportu zorganizowanego przez władze lokalne. Tylko nieliczne osoby niepełnosprawne korzystały dotychczas z udogodnień wprowadzonych przez kodeks wyborczy w 2011 roku: z możliwości głosowania korespondencyjnego lub głosowania przez pełnomocnika. Małe zainteresowanie nowymi sposobami głosowania może wynikać z różnych przyczyn, m.in. ze wspomnianego już wcześniej braku wiedzy o istnieniu tych ułatwień i z niezajomości procedur umożliwiających korzystanie z nich, ale także z prawnych ograniczeń w ich stosowaniu.

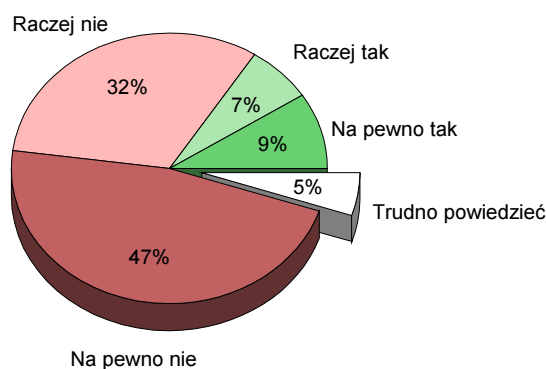
Co piąta osoba niepełnosprawna deklaruje, że zdarzało się, iż ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność, utrudniającą udział w wyborach, po prostu zrezygnowała z głosowania. W przypadku sporej części niepełnosprawnych wyborców skorzystanie z prawa wyborczego – mimo ułatwień przewidzianych przez prawodawcę – nadal stanowi więc realną trudność.

Tabela 7

Czy w ubiegłych latach zdarzyło się, że ze względu na niepełnosprawność lub ograniczoną sprawność, utrudniającą udział w wyborach:	Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) N = 121	
	Tak	Nie
	w procentach	
Korzystał(a) Pan(i) z pomocy rodziny, sąsiadów w dotarciu do lokalu wyborczego	12	88
Korzystał(a) Pan(i) z dowozu do lokalu wyborczego zorganizowanego przez lokalne władze	5	95
Głosował(a) Pan(i) korespondencyjnie	1	99
Głosował(a) Pan(i) przez pełnomocnika	1	99
Zrezygnował(a) Pan(i) z udziału w wyborach	20	80

Spośród badanych osób niepełnosprawnych 5% zadeklarowało, że w ubiegłych latach korzystało z dowozu do lokalu wyborczego zorganizowanego przez lokalne władze. Potrzeby w tym zakresie są znacznie większe: osób niepełnosprawnych zainteresowanych skorzystaniem z możliwości bezpłatnego dowozu jest trzykrotnie więcej (16%).

CZY W NAJBLIŻSZYCH WYBORACH POMOCNA BYŁABY  
DLA PANA(I) MOŻLIWOŚĆ BEZPŁATNEGO DOWOZU  
DO LOKALU WYBORCZEGO?



Rys. 3. Odpowiedzi osób niepełnosprawnych (mających orzeczenie o niepełnosprawności lub mających problemy ze sprawnością utrudniające udział w głosowaniu) N = 121

## PODSUMOWANIE

Badanie dotyczące opinii i oczekiwań wyborców wobec ułatwień w głosowaniu pozwala na sformułowanie kilku wniosków. Polacy pozytywnie oceniają wprowadzanie do polskiego prawa wyborczego tzw. alternatywnych procedur głosowania, umożliwiających oddawanie głosu poza lokalem wyborczym. Co jednak ważne, uważają, że powinny one być adresowane przede wszystkim do osób w szczególnej sytuacji, które napotykają techniczne trudności w dotarciu do lokali wyborczych.

Natomiast w kwestii własnych preferencji, wyborcy okazali się tradycjonalistami – spośród różnych procedur najchętniej wybraliby możliwość oddania głosu w lokalu wyborczym. W porównaniu z wynikami badania z 2011 roku można jednak stwierdzić stopniowy spadek rangi tej procedury na rzecz procedur alternatywnych. Wydaje się, że wpływ na to ma przede wszystkim wejście w dorosłość kilku roczników najmłodszych wyborców, dla których

preferowaną procedurą oddawania głosu jest zdecydowanie głosowanie przez Internet (wskazuje ją większość ankietowanych z tej grupy wiekowej).

Warto podkreślić, że również ankietowani niepełnosprawni i starsi wskazują głosowanie w lokalu wyborczym jako preferowany sposób udziału w wyborach. Zwraca to uwagę na ogromną rolę właściwego dostosowania lokali wyborczych do ich potrzeb, z czym, jak pokazują wyniki kolejnych kontroli, m.in. Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, jest jednak w praktyce bardzo źle. Duże znaczenie ma również procedura dowozu wyborców niepełnosprawnych do lokalu wyborczego, organizowana przez władze gmin – jak pokazują badania, oczekiwania wyborców w tym zakresie zdecydowanie przekraczają dotychczasowe działania. Procedury alternatywne są natomiast traktowane przez wyborców niepełnosprawnych jako ważny mechanizm, stosowany jednak tylko w razie konieczności, gdy np. z powodu trudności w poruszaniu się udanie się do lokalu wyborczego jest niemożliwe.

W tym kontekście niepokój budzą wyniki przedstawiające wiedzę wyborców o obecnie funkcjonujących w polskim prawie wyborczym alternatywnych procedurach głosowania. Zdecydowana większość badanych nie wie o procedurze głosowania korespondencyjnego. Nieco więcej ankietowani wiedzą o głosowaniu przez pełnomocnika (stosowanym już w trzech wyborach w latach 2010–2011). Co jednak najbardziej niepokojące, niewielką wiedzę o tych procedurach mają wyborcy, którzy są uprawnieni do korzystania z nich. Jedynie co trzeci wyborca niepełnosprawny wie o tym, że może głosować korespondencyjnie. Tyle samo jest świadomych, że może oddać głos przez pełnomocnika.

Wyniki badania wskazują również na niewielką skuteczność wprowadzonych w kodeksie wyborczym z 2011 roku, a skierowanych do wyborców niepełnosprawnych procedur informowania o najważniejszych kwestiach związanych z wyborami (m.in. o ułatwieniach) przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta. Założono, że z wnioskiem o taką informację powinien zwrócić się sam wyborca, co, jak pokazują badania, zdecydowanie obniżyło skuteczność procedury. Zachodzi bowiem paradoks: wyborcy niepełnosprawni nie wiedzą, że mają takie uprawnienie, a jeśli nawet mają tego świadomość – nie wiedzą dokładnie, do którego organu powinni się zwrócić. W efekcie, wiedza o możliwości uzyskania informacji jest niewielka i oscyluje w granicach kilku (!) procent.

Warto pamiętać, że w ubiegłych latach proponowano<sup>5</sup> przesyłanie przed wyborami, z urzędu, spersonifikowanej, drukowanej informacji, m.in. o ter-

---

<sup>5</sup> A. S o k a l a, *Należy indywidualnie zawiadamiać wyborców o wyborach*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 37. Postulat ten wspiera Rzecznik Praw Obywatelskich m.in. w: J. Z b i e r a n e k

minie wyborów, o ułatwieniach w głosowaniu – do każdego wyborcy, automatycznie, bez potrzeby składania wniosku. Badania wskazują, że dla co trzeciego wyborcy taka procedura byłaby ważnym rozwiązaniem.

Z badań wynika, że mimo wprowadzenia w kodeksie wyborczym z 2011 roku wielu ważnych ułatwień w głosowaniu dla osób niepełnosprawnych i osób starszych, wymagają one dalszego dopracowania i korekt. Ogromnym wyzwaniem jest sfera informowania wyborców o nowych uprawnieniach – od skuteczności której zależy wykorzystanie narzędzi prawnych.

## BIBLIOGRAFIA

- Sokala A., *Należy indywidualnie zawiadamiać wyborców o wyborach*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 37.
- Roguska B., Zbieranek J., *Polacy o ułatwieniach w głosowaniu*, Warszawa 2011.
- Zbieranek J., *Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym – gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej?*, Warszawa 2013.
- Zbieranek J. (red.), *Gwarancje korzystania z czynnego prawa wyborczego przez osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2012.

## Streszczenie

Po wielu latach starań wprowadzono do polskiego prawa wyborczego pakiet różnorodnych ułatwień w głosowaniu (adresowanych przede wszystkim do wyborców niepełnosprawnych) m.in. głosowanie przez pełnomocnika oraz głosowanie korespondencyjne. Zmiany te w znaczący sposób zwiększyły gwarancje zasady powszechności wyborów, a także wypełnianie międzynarodowych standardów. Jednak ogromnym wyzwaniem jest wciąż skuteczne poinformowanie wyborców o mechanizmach prawa wyborczego, w tym nowych ułatwieniach. Na kilka tygodni przed wyborami do Parlamentu Europejskiego, w marcu 2014 roku, Rzecznik Praw Obywatelskich i Centrum Badania Opinii Publicznej przeprowadziły badanie wiedzy i opinii Polaków na temat nowych rozwiązań prawa wyborczego. Ukazało ono, że wiedza o nowych procedurach wyborczych jest bardzo niewielka np. zdecydowana większość ankietowanych wyborców niepełnosprawnych nie miała żadnej wiedzy o procedurach głosowania korespondencyjnego, czy przez pełnomocnika, a nawet o sposobach uzyskania informacji o ułatwieniach. Badanie ukazało również, że choć Polacy są bardzo otwarci na wprowadzenie do polskiego prawa wyborczego tzw. alternatywnych procedur głosowania, to jako preferowany przez siebie sposób oddania głosu wskazują „klasyczne” osobiste głosowanie w lokalu wyborczym.

**Słowa kluczowe:** głosowanie, niepełnosprawni, wybory, badania opinii społecznej.

---

(red.), *Gwarancje korzystania z czynnego prawa wyborczego przez osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami*, Warszawa 2012.

**VOTING FACILITIES – KNOWLEDGE, OPINIONS AND EXPECTATIONS  
OF POLISH CITIZENS****Summary**

After many years of efforts a large package of solutions was introduced to the Polish electoral law that is designed to help voters (especially persons with disabilities) to participate in elections, such as postal-voting and proxy voting. It had a significant impact on the level of the constitutional guarantee of universal suffrage and on fulfilment of the international standards in this regard. But a huge challenge is to ensure effective mechanisms to inform citizens about issues related to elections (including the new procedures). Few weeks before European Parliament elections in 2014, Human Right Defender and Public Opinion Research Center made a research about opinions and knowledge about new constructions. The research shows that awareness of new voting mechanisms and instruments are very low among society. For instance, the majority of respondents (including persons with disabilities) claimed, that they have any knowledge about postal voting, proxy voting and instruments of receiving electoral information. The research showed also that although Poles are very open for new, remote methods of voting, still the most preferable is “classic way” of voting in polling stations.

**Keywords:** voting, the disabled, elections, public opinion surveys.



**Aldona Domańska\***

## **DZIAŁANIA RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH NA RZECZ OCHRONY CZYNNEGO PRAWA WYBORCZEGO**

Prawo do uczestnictwa w wyborach jest jednym z podstawowych praw obywatelskich. Odgrywa rolę gwarancji pluralistycznego systemu rządów. Ściśle wiąże się z przedstawicielską formą sprawowania władzy, ale także urzeczywistnieniem zasady wyborów bezpośrednich oraz zasady powszechności wyborów. Przez dziesiątki lat polski system prawny określający procedurę głosowania przewidywał wyłącznie możliwość osobistego oddania głosu przez wyborcę w określonym lokalu wyborczym<sup>1</sup>. Skutkowało to wyłączeniem grupy obywateli uprawnionych do głosowania, a niemogących uczestniczyć w akcie wyborczym z przyczyn organizacyjnych bądź technicznych. Z przeprowadzonych w 2005 roku badań wynika, że absencja spowodowana barierami organizacyjnymi dotyczyła ok. 30% badanych<sup>2</sup>. Pięć lat później, w roku 2010, z badań wynikało, że ok. 1/3 osób uprawnionych nie uczestniczyło w wyborach z przyczyn od nich niezależnych<sup>3</sup>. Oznacza to, że obowiązujące wówczas przepisy prawa wyborczego nie gwarantowały urzeczywistnienia zasady powszechności<sup>4</sup>.

Utrudnienie bądź uniemożliwienie prawa do uczestnictwa w wyborach, a także wiele innych regulacji związanych z realizacją prawa wyborczego

---

\* Dr, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa i Administracji UŁ, atd100@wp.pl.

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat: J. Z b i e r a n e k, *Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika*, [w:] K. S k o t n i c k i (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 68.

<sup>2</sup> A. C y b u l s k a, K. P a n k o w s k i, *Przyczyny absencji w wyborach parlamentarnych i prezydenckich*. Komunikat z badań, BS 189/2005, CBOS, Warszawa 2005, s. 5.

<sup>3</sup> K. G r o t, A. N i z y Ń s k a, *Polacy w wyborach. Raport z badań*, Warszawa 2010, s. 4.

<sup>4</sup> Por. J. Z b i e r a n e k, *W stronę reformy procedury głosowania w Polsce*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 52.



stanowiły przedmiot zainteresowania, a następnie wystąpień kolejnych rzeczników praw obywatelskich. W okresie funkcjonowania instytucji ombudsmana w Polsce od 1987 roku regulacje w zakresie praw wyborczych uległy poważnej transformacji. Wynikało to przede wszystkim z uchwalenia nowej ustawy zasadniczej w 1997 roku. Gdy pierwszy rzecznik zaczynał kadencję obowiązywały w zakresie praw wyborczych unormowania *Konstytucji PRL* z 1952 roku<sup>5</sup>, a także *Ordynacja wyborcza do Sejmu X kadencji*<sup>6</sup>. Wybory przeprowadzone według tej ustawy, zwane kontraktowymi, miały charakter większościowy. W następnych latach działalności kolejno wybranych rzeczników obowiązywały odrębne ustawy, tzn. *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej* oraz *Ordynacja wyborcza do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, a także ustawa o wyborze prezydenta RP. Odrębnymi przepisami uregulowana była także procedura wyborów do organów samorządu terytorialnego. Przepisy nowej *Konstytucji RP* z 1997 r.<sup>7</sup> regulują po dzień dzisiejszy w sposób ogólny zagadnienia związane z udziałem obywateli w akcie wyborczym. Określają przede wszystkim liczbę posłów i senatorów (art. 96, 97), zasady wyboru do Sejmu i Senatu i na urząd Prezydenta RP (art. 98, 127), wymogi stawiane kandydatom do Sejmu i Senatu i na urząd Prezydenta RP (art. 99, 127), podmioty uprawnione do zgłaszania kandydatów (art. 100), niemożliwość równoczesnego kandydowania do Sejmu i Senatu (art. 102) oraz prawo wyborcy do zgłoszenia do Sądu Najwyższego protestu przeciwko ważności tych wyborów (art. 101, 129). Szczegółowe zasady przeprowadzenia wyborów przez pierwsze lata obowiązywania *Konstytucji RP* określała natomiast ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 roku – *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej* oraz ustawa o wyborze Prezydenta RP. Od 2011 roku obowiązuje kodeks wyborczy<sup>8</sup>, w którym kompleksowo są uregulowane kwestie wyborów. Kolejno obowiązujące przepisy prawa wyborczego były przedmiotem wielu wystąpień rzeczników poszczególnych kadencji. Dotyczyły one przede wszystkim ochrony praw i wolności wyborców ze względu na uniemożliwienie, bądź znaczne utrudnienie, uprawnionym do głosowania zarówno w stałych obwodach, jak również w innym obwodzie terytorialnym lub za granicą uczestniczenia w akcie wyborczym. W związku z powyższym ombudsman wchodził w relacje zarówno z organami władzy ustawodawczej, organami samorządu terytorial-

<sup>5</sup> *Konstytucja PRL* z 22 lipca 1952 r., Dz. U. z 1952 r., nr 33, poz. 232.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. *Ordynacja wyborcza do Sejmu Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej X kadencji*, na lata 1989–1993, Dz. U. z 1989 r., nr 19, poz. 102.

<sup>7</sup> *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej* z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. *Kodeks wyborczy*, Dz. U. z 2011 r., nr 21, poz. 112.

nego, ale przede wszystkim z instytucją związaną bezpośrednio z wyborami – Państwową Komisją Wyborczą. Spowodowane było to zwłaszcza tym, że właśnie do zadań PKW należy, między innymi: sprawowanie nadzoru nad przestrzeganiem prawa wyborczego, sprawowanie nadzoru nad prowadzeniem i aktualizowaniem rejestru wyborców oraz sporządzaniem spisów wyborców, powoływanie okręgowych komisji wyborczych oraz rozwiązywanie okręgowych i obwodowych komisji wyborczych po wykonaniu ich ustawowych zadań, rozpatrywanie skarg na działalność okręgowych komisji wyborczych, ustalanie i ogłaszanie wyników głosowania i wyników wyborów oraz przedstawianie po każdym wyborach informacji o realizacji przepisów ustawy i ewentualnych propozycjach ich zmian. Z tego punktu widzenia, w związku z ochroną praw i wolności wyborców, rzecznik kierował swoje wystąpienia do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, m.in. w kwestii zasad podziału mandatów w okręgach wielomandatowych, ustalonych w wytycznych PKW, w sprawie przystosowania lokali wyborczych na potrzeby osób niepełnosprawnych czy w sprawie ograniczenia czynnego prawa wyborczego. Rzecznik wielokrotnie postulował także wprowadzenie do polskiego prawa wyborczego alternatywnych metod głosowania, które jego zdaniem miały służyć urzeczywistnieniu praw wyborczych wielu obywateli.

Jeszcze w 2007 roku rzecznik zwrócił się do przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej oraz do ministra spraw zagranicznych w związku z wyborami parlamentarnymi z tegoż roku. Pierwsze z wystąpień dotyczyło sposobu organizowania i przeprowadzania wyborów w Polsce i poza granicami kraju<sup>9</sup>. Po wyborach parlamentarnych, które odbyły się w dniu 21 października 2007 roku, do ombudsmana napłynęło wiele listów, w których obywatele, którzy chcieli głosować, informowali, że napotykali na trudności albo zostali pozbawieni tej możliwości w ogóle. Skargi te dotyczyły nieprawidłowości związanych z elektronicznym rejestrowaniem obywateli polskich chcących głosować za granicą. W związku z powyższym RPO w innym wystąpieniu skierowanym do ministra spraw zagranicznych zwrócił uwagę na potrzebę podjęcia nadzwyczajnych środków umożliwiających sprawne oddanie głosu przez Polaków zamieszkałych poza granicami kraju. Praktyka pokazała, że podjęte działania okazały się jednak niewystarczające. Mianowicie, liczba kart do głosowania w lokalach wyborczych okazała się niewystarczająca. W konsekwencji, osoby chcące oddać głos musiały oczekiwać na dowieszenie brakujących kart do lokali, a cisza wyborcza została wydłużona do godziny 22:55. Rzecznik przy okazji wskazał także, iż niezmiennie problemem pozostaje kwestia udziału w wyborach osób niepełnosprawnych. W odpowiedzi na

---

<sup>9</sup> RPO/572441/07/I/112.1 RZ.

pierwsze ze wskazanych pism Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w dniu 19 listopada 2007 roku poinformował, że PKW nie otrzymała informacji na temat problemów związanych z rejestrowaniem się obywateli polskich chcących wziąć udział w głosowaniu za granicą. Jednakże, PKW zwróciła ministrowi spraw zagranicznych uwagę na konieczność utworzenia dodatkowych obwodów głosowania za granicą, m.in. w związku z otwarciem rynków pracy niektórych państw UE. W związku z tym, że podjęte działania okazały się niewystarczające, Komisja będzie apelowała o zapewnienie większej liczby obwodów głosowania, zwłaszcza w miejscach, w których były największe problemy sygnalizowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Efektem tej interwencji było również to, że PKW w udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi uznała za niezbędne dokonanie zmian w prawie wyborczym, zmierzających do usprawnienia organizacji głosowania, w szczególności wprowadzenia rozwiązań ułatwiających głosowanie osobom niepełnosprawnym i zobowiązała się wystąpić do Sejmu RP z wnioskiem sygnalizującym konieczność wprowadzenia do polskiego prawa wyborczego alternatywnych metod głosowania.

W 2008 roku, w corocznej informacji dotyczącej stanu przestrzegania praw i wolności obywatelskich oraz w wystąpieniach generalnych Rzecznik podkreślał, iż obowiązujące wówczas rozwiązania prawne mogą ograniczać czynne prawo wyborcze Polaków zamieszkałych za granicą, osób niepełnosprawnych, a także innych obywateli, którzy z różnych przyczyn nie mogą w dniu wyborów stawić się w lokalu wyborczym. Zdaniem ówczesnego Rzecznika Polska pozostawała jednym z nielicznych krajów Europy, w którym prawo wymagało, aby obywatele posiadający czynne prawo wyborcze osobiście stawili się w lokalu wyborczym by oddać głos. Rzecznik kolejny już raz zgłosił postulat przyjęcia regulacji prawnych mających na celu wprowadzenie alternatywnych sposobów głosowania, w tym przede wszystkim głosowania korespondencyjnego. Wyraził też poparcie dla koncepcji uchwalenia jednolitego kodeksu wyborczego, który w kompleksowy sposób regulowałby kwestie związane z przeprowadzaniem wyborów i referendum w Polsce<sup>10</sup>.

W związku z planowanymi na 2009 roku wyborami do Parlamentu Europejskiego Rzecznik skierował do Prezesa Rady Ministrów, Donalda Tuska, wystąpienie, w którym postulował przygotowanie pakietu najważniejszych reform zmierzających do unowocześnienia procedur wyborczych. Zdaniem ówczesnego Rzecznika, J. Kochanowskiego, „ordynacja wyborcza stanowi fundamentalny akt normatywny dla funkcjonowania mechanizmów demokratycznych, gdyż dotyczy najbardziej wrażliwej sfery państwa, związanej z party-

---

<sup>10</sup> Wystąpienie z dnia 14.11.2008 r., Sygn. RPO-572441-I/07/AB.

cypacją w sprawowaniu władzy”. Zmiana tak ważnego aktu prawnego wymaga prac długofalowych, dlatego zasadne wydaje się przygotowanie pakietu najważniejszych reform „zmiernających do unowocześnienia polskich procedur wyborczych oraz umożliwienia oddania głosu wszystkim obywatelom wyrażającym chęć współdecydowania o losach państwa i narodu”<sup>11</sup>. Ombudsman uznał znowelizowanie przepisów regulujących wymóg osobistego stawiennictwa w lokalach wyborczych oraz ujednolicenie przepisów prawa wyborczego w zakresie ułatwień dla osób chorych i niepełnosprawnych za konieczne. Na szczególną uwagę, zdaniem Rzecznika, zasługuje rozważenie wprowadzenia do polskiego systemu prawnego alternatywnych metod głosowania, tj. głosowania korespondencyjnego, głosowania przez pełnomocnika lub głosowania za pomocą nośników elektronicznych<sup>12</sup>. W przywołanym wystąpieniu Rzecznik zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia przez Radę Ministrów inicjatywy ustawodawczej, w zakresie niezbędnych zmian polskiego prawa wyborczego, w terminie umożliwiającym ich wprowadzenie do polskiego porządku prawnego jeszcze przed zbliżającymi się wyborami do Parlamentu Europejskiego. Sekretarz Stanu – Szef Gabinetu Politycznego Prezesa Rady Ministrów w odpowiedzi udzielonej dnia 25.11.2008 r. poinformował, że możliwość uwzględnienia uwag przedstawionych w wystąpieniu Rzecznika zostanie zbadana w trakcie prac nad zmianą przepisów dotyczących wyborów do Parlamentu Europejskiego.

W tym samym czasie odrębne wystąpienie skierował do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, F. Rymarza. Wskazał w nim, że około 2 milionom obywateli obowiązujące przepisy nie zapewniają wystarczających warunków do udziału w głosowaniu. Znaczący odsetek dotkniętych tą dyskryminacją to osoby niewidome i niedowidzące. Spowodowane jest to tym, że zgodnie z obowiązującymi regulacjami głosowanie odbywa się w ten sposób, że wyborca oddaje głos przez postawienie znaku „x” obok nazwiska wybranego przez siebie kandydata na urzędowych kartach do głosowania. Ponieważ konieczny jest osobisty udział wyborcy w akcie głosowania, bez niczyjzego pośrednictwa, skutkuje to faktycznym pozbawieniem czynnego prawa wyborczego osoby niewidome i niedowidzące<sup>13</sup>. Ponadto 5 czerwca 2009 roku Rzecznik wydał do mediów oświadczenie, w którym przypomniał, że wielokrotnie wyrażał poparcie dla koncepcji uchwalenia nowoczesnego kodeksu wyborczego, który w kompleksowy sposób regulowałby kwestie związane z przeprowadzaniem wyborów i referendum w Polsce. Ombudsman słusznie

---

<sup>11</sup> Tamże.

<sup>12</sup> RPO-572441-I/07/AB.

<sup>13</sup> RPO-572441-I/08/AB.

wskazywał, że zasada powszechności wyborów oznacza, że obowiązkiem organów państwa jest takie zorganizowanie procedury głosowania by umożliwić każdemu obywatelowi, posiadającemu czynne prawo wyborcze, oddanie głosu. Nie budzi wątpliwości, że osoby niewidome i niedowidzące prawa do oddania głosu w sposób bezpośredni i tajny w obowiązującym wówczas stanie prawnym zostały pozbawione<sup>14</sup>.

Wśród inicjatyw Rzecznika Praw Obywatelskich, z tego okresu, na rzecz poprawy ochrony prawa do uczestniczenia w wyborach i zmiany obowiązujących przepisów prawa wyborczego wskazać można także udział w zorganizowanej przez Ruch na Rzecz Jednomandatowych Okręgów Wyborczych i Fundację im. J. Madisona konferencji: „Jaka ordynacja wyborcza do Sejmu?”<sup>15</sup>. W wystąpieniu inauguracyjnym spotkanie Rzecznik Praw Obywatelskich podkreślał istotną rolę ombudsmansmana w udostępnianiu przestrzeni publicznej dla debaty nad ważnymi dla Polski sprawami: tworzeniem prawa, wymiarem sprawiedliwości czy wykluczeniem społecznym. Uznając rolę obywateli w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego, jako swego rodzaju „lekarstwo” na niską frekwencję wyborczą, ombudsman wskazywał potrzebę zmiany Konstytucji i wprowadzenie ordynacji większościowej w wyborach do Sejmu oraz jednomandatowych okręgów wyborczych, a także zakwestionował obecny sposób rozumienia systemu proporcjonalnego, poprzez zmianę sposobu obliczania głosów, lub powołanie systemu częściowo większościowego, a częściowo proporcjonalnego<sup>16</sup>.

W ramach prowadzonych na rzecz osób niepełnosprawnych działań w zakresie ochrony prawa tej grupy wyborców do uczestniczenia w wyborach Rzecznik wraz ze Stowarzyszeniem Przyjaciół Integracji rozpoczął także akcję „Dostosowujemy lokale wyborcze”. Celem przedsięwzięcia był przegląd tych lokali, które w ostatnich latach pełniły funkcje siedzib obwodowych komisji wyborczych pod kątem przystosowania ich dla osób niepełnosprawnych i osób w podeszłym wieku. Na skutek licznych skarg obywateli Rzecznik zwrócił się do właściwych wójtów i burmistrzów z prośbą o rozważenie możliwości zmiany dotychczasowej siedziby lokalu wyborczego lub o dostosowanie go do potrzeb osób niepełnosprawnych<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> Oświadczenie Rzecznika Praw Obywatelskich przed wyborami do Parlamentu Europejskiego z dnia 5.06.2009 r.

<sup>15</sup> Debata odbyła się w dniu 19.05.2009 r. w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich.

<sup>16</sup> <http://www.rpo.gov.pl/pliki/12427270800.pdf>.

<sup>17</sup> Dzięki tej akcji na 842 lokale wyborcze w Warszawie co najmniej 180 miało być dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, co stanowiło ok. 21% wszystkich lokali. Oznacza to, że w wyborach parlamentarnych w 2007 r. było ich o 10 mniej. Więcej: [http://www.wiadomości24.pl/artykul/rosnie\\_liczba\\_warszawskich\\_lokali\\_wyborczych\\_przyjaznych\\_niepelnosprawnym\\_93089.html](http://www.wiadomości24.pl/artykul/rosnie_liczba_warszawskich_lokali_wyborczych_przyjaznych_niepelnosprawnym_93089.html).

Z początkiem 2010 roku, 27 stycznia, Rzecznik wystąpił do marszałka Sejmu w sprawie wprowadzenia do ordynacji wyborczej do Sejmu RP i do Senatu RP, ustawy o referendum ogólnokrajowym oraz ustawy o referendum lokalnym instytucji tzw. alternatywnych form głosowania<sup>18</sup>. W piśmie tym czytamy, że:

[...] wprowadzona ustawą z dnia 19 listopada 2009 r. o zmianie ustawy o wyborze Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy – *Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw* oraz ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta instytucja pełnomocnika – jako alternatywna forma głosowania przewidziana dla osób niepełnosprawnych i osób w podeszłym wieku – jest odpowiedzią na wieloletnie oczekiwania środowiska osób z niepełnosprawnością oraz postulaty kolejnych Rzeczników Praw Obywatelskich.

Zmiany wprowadzone tą ustawą należy bezsprzecznie uznać za jeden z sukcesów funkcjonowania instytucji ombudsmana. Wszak podejmował on liczne działania w ramach skromnych kompetencji, jakie mu przysługują na rzecz ochrony praw osób, które nie z własnej winy pozbawione zostały możliwości uczestniczenia w akcie wyborczym. Mimo tej zmiany, zdaniem Rzecznika, wciąż pilnej nowelizacji wymagają pozostałe ustawy regulujące prawo wyborcze w Polsce, tj. ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 roku *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej*, ustawa z dnia 14 marca 2003 roku o referendum ogólnokrajowym oraz ustawa z dnia 15 września 2000 roku o referendum lokalnym. Problem nierozwiązany dotyczy także osób przebywających w dniu wyborów poza granicami kraju lub osób, które z innych przyczyn nie mogą stawić się w lokalu komisji wyborczej. W związku z tym ombudsman zaproponował by wprowadzić instytucję głosowania korespondencyjnego.

W tymże 2010 roku pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili wizytacje lokali wyborczych na obszarze 18 miejscowości. W dniach 7–11 czerwca skontrolowali łącznie 97 lokali wyborczych. W wyniku zrealizowanych wizytacji, pracownicy Biura Rzecznika stwierdzili, iż ponad 1/3 skontrolowanych lokali wyborczych nie spełniała warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 lipca 2001 roku w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych, albo z innych przyczyn jest niedostępna dla niepełnosprawnych wyborców. W związku z powyższym, S. Trociuk, zastępca rzecznika, zwrócił się do przewodniczącego

---

<sup>18</sup> Sygnatura: RPO/572441/07/I/112.1 RZ.

Państwowej Komisji Wyborczej, ministra spraw wewnętrznych i administracji, pełnomocnika rządu ds. osób niepełnosprawnych oraz pełnomocnika rządu do spraw równego traktowania, z prośbą o rozważenie możliwości podjęcia działań – w zakresie przysługujących im kompetencji – zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony wolności i praw osób niepełnosprawnych<sup>19</sup>.

Rzecznik zwrócił się ponadto do mediów z apelem do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast w sprawie sposobu organizowania wyborów powszechnych. Ombudsman podkreślił, że zasada powszechności oznacza, że „organy władzy publicznej powinny umożliwić oddanie głosu wszystkim obywatelom wyrażającym chęć współdecydowania o losach państwa i narodu, którzy nie zostali pozbawieni tej możliwości prawomocnym wyrokiem sądowym”. Oznacza to, że niestworzenie odpowiednich warunków zapewniających możliwość udziału w głosowaniu osobom niepełnosprawnym oraz osobom starszym narusza tę zasadę. Dlatego Rzecznik zaapelował do wskazanych wyżej podmiotów o takie przygotowanie lokali wyborczych, aby umożliwić oddanie głosu wszystkim obywatelom wyrażającym chęć współdecydowania o losach państwa i narodu. „Ponadto zaapelował o umożliwienie osobom niepełnosprawnym skorzystania w dniu wyborów z bezpłatnego transportu na terenie gminy, który pozwoli im dotrzeć do lokalu wyborczego, a także spopularyzowanie wiedzy na temat głosowania przez pełnomocnika – nowej instytucji prawa wyborczego”<sup>20</sup>.

21 kwietnia 2010 roku odbyły się w Polsce pierwsze wybory, w których część wyborców, uprawnionych na mocy ustawy, mogła ustanowić pełnomocnika do głosowania<sup>21</sup>. Zgodnie z postanowieniami art. 49a, wówczas obowiązującej ustawy o wyborze Prezydenta RP, wyborca posiadający orzeczenie o znacznym lub umiarkowanym stopniu niepełnosprawności albo orzeczenie organu rentowego bez względu na datę jego wydania<sup>22</sup>, również wyborca, który najpóźniej w dniu głosowania kończył 75 lat mógł udzielić pełnomocnictwa do głosowania w jego imieniu w wyborach. Przy czym głosowanie za pośrednictwem pełnomocnika było wyłączone w przypadku głosowania odby-

<sup>19</sup> Wystąpienie z dnia 17.06.2010 r. do przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, ministra spraw wewnętrznych i administracji, pełnomocnika rządu ds. osób niepełnosprawnych oraz pełnomocnika rządu do spraw równego traktowania w sprawie niedostosowania lokali wyborczych do potrzeb osób niepełnosprawnych. RPO/572441/07/I/112.1 RZ.

<sup>20</sup> Wystąpienie RPO z dnia 24.05.2010 r.; Sygnatura: RPO/572441/07/I/112.1 RZ.

<sup>21</sup> 21.04.2010 r. odbyły się wybory na urząd Prezydenta RP według procedury obowiązującej na mocy ustawy z 27 września 1990 r. (Dz. U. z 2010 r., nr 72, poz. 467).

<sup>22</sup> Orzeczenie równoznaczne na mocy przepisów ustawy z dnia 27.08.1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2008 r., nr 14, poz. 92 ze zm.).

wającego się w: obwodach głosowania utworzonych w szpitalach, zakładach pomocy społecznej, zakładach karnych i aresztach śledczych oraz w oddziałach zewnętrznych tych zakładów i aresztów, oraz w obwodach głosowania utworzonych za granicą i na polskich statkach morskich. Z obwieszczenia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 5 lipca 2010 roku o wynikach ponownego głosowania i wyniku wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej wynika, że liczba wyborców głosujących przez pełnomocnika wyniosła 11 613 osób<sup>23</sup>. W następstwie tych informacji Rzecznik wystąpił do Przewodniczącego PKW z prośbą przedstawienie opinii na temat funkcjonowania instytucji pełnomocnika w praktyce. Jednym z zagadnień interesujących ombudsmiana, w związku z odbytymi wyborami, była analiza najczęściej zgłaszanych problemów, by uniknąć mankamentów regulacji na przyszłość, zwłaszcza że, jak wynika ze skarg kierowanych do Rzecznika, uprawnieni do ustanowienia pełnomocnika skarżyli się najczęściej na brak możliwości uzyskania przez pełnomocnika zaświadczenia o prawie do głosowania poza miejscem zamieszkania. Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej w odpowiedzi udzielonej 2 sierpnia 2010 roku poinformował, że wprowadzona w 2010 roku do polskiego prawa wyborczego instytucja głosowania przez pełnomocnika, pierwszy raz zastosowana w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, generalnie spełniła swoją rolę.

Po wielu latach pracy, ale także oczekiwań, 5 stycznia 2011 roku uchwalony został *Kodeks wyborczy*<sup>24</sup>, który wszedł w życie 1 sierpnia 2011 roku. Do dnia dzisiejszego był już kilkakrotnie nowelizowany<sup>25</sup>. Mimo iż zawierał w swej treści postanowienia dotyczące alternatywnych procedur głosowania, umożliwiających tym wyborcom, którzy dotychczas napotykali na trudności bądź bariery uniemożliwiające im dotarcie do lokali wyborczych, nie spowodowało to zaprzestania działań Rzecznika Praw Obywatelskich w tym obszarze. Przeprowadzone badania socjologiczne (CBOS, lipiec 2011) wciąż wykazywały, że wyborcy, posiadający orzeczenie o niepełnosprawności, pytani o preferowany sposób głosowania, wskazywali w większości tradycyjne głosowanie w lokalu wyborczym. Wyniki innego badania (PENTOR, 2009) pokazały, że tylko 10% niepełnosprawnych wyborców uczestniczyło w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku. W związku z tym, Rzecznik podjął działania mające na celu zmianę tego stanu. Ich przejawem

<sup>23</sup> [http://pkw.gov.pl/g2/i/20/03/76/200376/II\\_tura.pdf](http://pkw.gov.pl/g2/i/20/03/76/200376/II_tura.pdf).

<sup>24</sup> Dz. U. z 2011 r., nr 21, poz. 113.

<sup>25</sup> Por. K. Skotnicki, *Przebieg prac nad kodeksem wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks...*, s. 34.



było, między innymi, powołanie Koalicji „Sprawna Demokracja”<sup>26</sup>. Jej celem miało być zjednoczenie działań wszystkich tych, którzy pragną występować na rzecz równych szans obywateli i prawdziwie demokratycznych wyborów. Wśród najważniejszych działań podjętych przez Koalicję wskazać można:

- rozmowy z przedstawicielami wszystkich gmin w Polsce celem uwrażliwienia na problem;
- konkurs na dostosowany lokal wyborczy<sup>27</sup>;
- przygotowanie filmów instruktażowych;
- kampania promocyjna w Programie III Polskiego Radia oraz „Gazecie Wyborczej”, „Newsweeku”;
- dyżury pracowników BRPO z informacjami dla słuchaczy;
- kontrola lokali wyborczych<sup>28</sup>.

Pierwsze spotkanie Koalicji „Sprawna Demokracja” odbyło się 21 lipca 2011 roku. Efektem podjętych prac było wydanie informatora „Wybory dla wszystkich”. W sierpniu z akcją „Wybory dla Wszystkich” pracownicy Biura RPO byli na Woodstocku (4–6.08.2011 r.).

Jeszcze w tym samym miesiącu Rzecznik Praw Obywatelskich, prof. Irena Lipowicz, wystosowała także do wszystkich wójtów, burmistrzów i prezydentów miast list (18.08.2011 r.) w sprawie korzystania z praw wyborczych przez osoby z niepełnosprawnością i osoby starsze. W piśmie tym zwrócił się

---

<sup>26</sup> Z inicjatywą jej powołania wystąpiła Rzecznik Praw Obywatelskich, prof. I. Lipowicz, w lipcu 2011 r. Do Koalicji przystąpili: Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Program III Polskiego Radia, Fundacja Wspomagania Wsi, Agencja Reklamowa ADV, Stowarzyszenie Pomoc Wzajemna, Związek Powiatów Polskich, Centrum Edukacji Obywatelskiej, Forum Obywatelskiego Rozwoju, Fundacja Instytut Rozwoju Regionalnego, Żoliborskie Stowarzyszenie Dom Rodzina Człowiek, Fundacja VIS MAIOR, Centrum Badań Opinii Społecznej, Koalicja Masz Głos – Masz Wybór, Fundacja im. Stefana Batorego, Stowarzyszenie Przyjaciół Integracji, Marek Sołtys – Szalony Wózkowicz, Związek Harcerstwa Polskiego, Urząd Dzielnicy Ursynów m.st. Warszawa, Stowarzyszenie „De Facto”, Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. Przeciwdziałania Wykluczeniu Społecznemu, Kancelaria Senatu, Pełnomocnik Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, MATIO Fundacja Pomocy Rodzinom i Chorym na Mukowiscydozę, Krzysztof Klusik – opracował nieodpłatnie grafiki przystosowanego lokalu wyborczego, Edukacyjne Centrum Integracji Międzypokoleniowej HIPOKAMP, Wolters Kluwer Polska, Kancelaria Prezydenta RP, Dolnośląskie Forum Integracyjne, OPENDOOR.pl: Mapa Barrier.

<sup>27</sup> Konkurs „Wybory dla Wszystkich” jako jedna z akcji Koalicji „Sprawna Demokracja” zorganizowany został w celu wyłonienia samorządu, który w największym stopniu będzie dbał o możliwość realizacji praw wyborczych przez swoich starszych lub niepełnosprawnych wyborców i wykaże przy tym wysokie zaangażowanie oraz pomysłowość. W Konkursie mogła wziąć udział każda gmina, która nawiąże współpracę z partnerem społecznym: fundacją lub stowarzyszeniem. W konkursie wyłoniony miał zostać samorząd, który zorganizuje wybory w taki sposób, aby osoby niepełnosprawne i starsze mogły zagłosować bez przeszkód, jak również dążyć będzie do zaktywizowania osób, które do tej pory ze względu na istniejące bariery nie uczestniczyły w wyborach.

<sup>28</sup> <http://www.rpo.gov.pl/pliki/13218814510.pdf>.

„z serdeczną prośbą do wójtów, burmistrzów i prezydentów polskich miast o dołożenie wszelkich starań, aby w czasie wyborów planowanych na 9 października 2011 roku wszyscy obywatele mogli skorzystać ze swoich praw wyborczych. Aby decydujące znaczenie miała wola udziału w głosowaniu, a nie wiek czy stan zdrowia. Nasze wspólne działanie może sprawić, że polska demokracja będzie coraz sprawniejsza – coraz lepiej będzie służyć państwu i jego obywatelom”<sup>29</sup>. Rzecznik Praw Obywatelskich, mając świadomość, że ponad 2 miliony polskich obywateli ma problemy z korzystaniem ze swoich praw wyborczych, a w zdecydowanej większości są to osoby z niepełnosprawnością i osoby starsze, to właśnie za sprawą nowych regulacji prawnych, a także przy odpowiednim wysiłku władz samorządowych, możliwe jest stworzenie im możliwości uczestnictwa w procesie współtworzenia polskiej demokracji.

Tradycyjnie już na dzień przed wyborami do Sejmu RP i do Senatu RP, tj. w dniu 8 października 2011 roku, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich przeprowadzili wizytacje 90 lokali wyborczych posiadających status lokalu dostosowanego do potrzeb osób niepełnosprawnych na obszarze 22 miejscowości. Ocenie podlegały w pierwszej kolejności warunki techniczne lokali<sup>30</sup>. W wyniku przeprowadzonej kontroli, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich stwierdzili uchybienia w 72 lokalach, co stanowiło 80% wszystkich wizytowanych budynków. W związku z tym, w ramach przysługujących mu kompetencji, Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej, pełnomocnika rządu ds. osób niepełnosprawnych i przewodniczącego Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny w sprawie wyników kontroli lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb osób z niepełnosprawnością, którą przeprowadzili przedstawiciele Biura<sup>31</sup>.

Kolejna taka kontrola przeprowadzona została, tradycyjnie już, bezpośrednio przed następnymi wyborami, tym razem do Parlamentu Europejskiego. Kontynuując działania podejmowane przez rzeczników kolejnych kadencji, pracownicy Biura Rzecznika Praw Obywatelskich, w dniach 23 i 24 maja 2014 roku, przeprowadzili wizytacje 158 lokali wyborczych posiadających status dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, znajdujących się w 23 miejscowościach. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono uchybienia w 113 lokalach, co stanowiło więcej niż dwie trzecie (72%) wszy-

<sup>29</sup> RPO-572441-I/07/AB.

<sup>30</sup> Kontroli podlegała ocena warunków określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29.07.2011 r. w sprawie lokali obwodowych komisji wyborczych dostosowanych do potrzeb wyborców niepełnosprawnych (Dz. U. nr 158, poz. 938).

<sup>31</sup> RPO-572441-I/07/AB.

stkich wizytowanych lokali wyborczych. We wnioskach z przeprowadzonych kontroli pracownicy BRPO zwrócili także uwagę na bezpośrednią okolicę lokali wyborczych. Z ustaleń wynika bowiem, że nawet najlepiej dostosowane lokale są w praktyce trudno dostępne dla osób niepełnosprawnych, z uwagi na liczne przeszkody przed budynkiem. Rzecznik Praw Obywatelskich przekazała wyniki kontroli właściwym organom państwa z prośbą o podjęcie działań mających na celu ochronę praw wyborczych osób niepełnosprawnych<sup>32</sup>.

20 stycznia 2014 roku Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego Sejmowej Komisji Nadzwyczajnej w sprawie *Propozycji zmian w ustawie Kodeks wyborczy*. Zdaniem Rzecznika, podczas prac nad uzupełnieniem *Kodeksu wyborczego* o nowe instytucje ułatwiające udział w głosowaniu osobom z niepełnosprawnościami i w zaawansowanym wieku, należy rozważyć propozycję rozszerzenia kręgu wyborców uprawnionych do korzystania z procedury głosowania korespondencyjnego. Ponadto wyborcy poza granicami kraju są zobowiązani do uiszczenia częściowej opłaty za głosowanie korespondencyjne, natomiast głosujący w kraju są zwolnieni z takiej opłaty, co zdaniem Rzecznika powoduje nierówność wyborców z uwagi na miejsce ich pobytu. Ombudsman zasugerował także rozważenie zmiany terminów na zgłoszenie przez wyborcę zamiaru głosowania korespondencyjnego i przybliżenie ich do dnia wyborów. Rzecznik postuluje także wprowadzenie ustawowego obowiązku organizowania przez gminy bezpłatnego transportu wyborców starszych i wyborców z niepełnosprawnościami do lokali wyborczych. Warto, jak podkreślał Rzecznik, wprowadzić rozwiązanie dotyczące głosowania w tzw. obwodach odrębnych (m.in. zakłady opieki zdrowotnej, domy pomocy społecznej), zgodnie z którym obwodowa komisja wyborcza musiałaby uzgadniać z komisją wyższego stopnia zarządzenie o stosowaniu i rezygnację ze stosowania urny pomocniczej<sup>33</sup>.

Jak wynika z powyższych rozważań, alternatywne formy głosowania stanowią często przedmiot wystąpień Rzecznika. Jednak ombudsman zajmował się także innym problemem, związanym z realizacją konstytucyjnego prawa do uczestnictwa w wyborach, mianowicie zagadnieniem odrębnych obwodów do głosowania. W piśmie skierowanym do Przewodniczącego Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 2 października 2013 roku zwrócił uwagę na konieczność znowelizowania przepisów ustawy o referendum lokalnym, które stanowią, że referendum przeprowadza się w stałych obwodach głosowania utworzonych w celu przeprowadzenia wyborów do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego (art. 54). Zdaniem Rzecznika odrębne ob-

<sup>32</sup> <http://www.brpo.gov.pl/sites/default/files/Kontrola%20lokali%20wyborczych%20-%20Raport%20RPO.pdf>.

<sup>33</sup> Wystąpienie z dnia 20.01.2014 r.; sygn. 1.602.1.2014. JZ.

wody spowodują zwiększenie kręgu osób korzystających z podmiotowych praw wyborczych. Tworzenie odrębnych obwodów w zakładach opieki zdrowotnej, czy też domach pomocy społecznej, umożliwi czynny udział w głosowaniu osobom niepełnosprawnym, osobom chorym, starszym, które często mają problemy z poruszaniem się i nie mogą udać się do lokali w stałych obwodach<sup>34</sup>. Takie rozwiązanie przewiduje kodeks wyborczy. Odpowiednie jego postanowienia określają tryb tworzenia obwodów odrębnych w zakładach opieki zdrowotnej, domach pomocy społecznej, zakładach karnych i aresztach śledczych oraz w oddziałach zewnętrznych takich zakładów i aresztów. Ze względu na brak analogicznych zapisów w ustawie o referendum lokalnym pojawiły się opinie, że tworzenie takich obwodów w przypadku referendum lokalnego nie jest ustawowo nakazane. Jednakże Państwowa Komisja Wyborcza oraz Rzecznik Praw Obywatelskich uznają za konieczne tworzenie obwodów odrębnych w obecnym stanie prawnym. PKW wydała wprawdzie stosowne zalecenia dla komisarzy wyborczych, jednak w ocenie Rzecznika konieczne jest wprowadzenie odpowiednich zmian do ustawy o referendum lokalnym. W odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej (08.10.2013 r.) w pełni podzielił pogląd ombudsmana o konieczności dokonania zmian w ustawie o referendum lokalnym, polegających na wprowadzeniu ustawowego obowiązku tworzenia odrębnych obwodów głosowania w referendach lokalnych.

Odmienny problem, tym razem związany z biernym prawem wyborczym, poruszył Rzecznik we wniosku do Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2012 roku. Ombudsman wniósł o stwierdzenie niezgodności z art. 60 w związku z art. 32 Konstytucji i art. 29 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, art. 26 ust. 1 pkt 6 ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta oraz art. 492 § 1 pkt 6 kodeksu wyborczego, które przewidują wygaśnięcie mandatu wójta w przypadku orzeczenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji<sup>35</sup>. Co

<sup>34</sup> Sygnatura: RPO/748842/13/I/114.1 RZ.

<sup>35</sup> Wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 5.12.2012 r. był następstwem wniesionej do Biura RPO skargi. Jej autorem był poruszający się o kuli obywatel z orzeczoną „trwałą niezdolnością do pracy”. Skarżący chciał w wyborach samorządowych w 2010 r. kandydować na stanowisko wójta. Zgodnie z przedstawionym stanem faktycznym, podczas rejestracji komitetu wyborczego w Biurze Komisarza Wyborczego został on poinformowany, że zgodnie art. 26 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. *O bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta* (Dz. U. z 2010 r., nr 176, poz. 1191) wskutek orzeczenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji w trybie określonym w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na okres co najmniej do końca kadencji następuje wygaśnięcie mandatu wójta (burmistrza, prezydenta miasta). Otrzymał on więc informację, że w przypadku wygrania wyborów przez kandydata z takim orzeczeniem należałoby wygasić jego mandat w pierwszym dniu jego urzędowania.

istotne unormowania te dotyczą wójta (burmistrza, prezydenta miasta), analogicznych regulacji zaś nie zawierają ustawy normujące sprawowanie innych funkcji publicznych, np. funkcji posła lub senatora. Jak zauważył Rzecznik, w doktrynie przyjmuje się, iż jedyne ograniczenia w dostępie do służby publicznej mogą obejmować wymóg posiadania obywatelstwa polskiego i pełni praw publicznych. Dopuszczalne jest wprawdzie formułowanie dodatkowych warunków, ale muszą one określać zobiektywizowane kryteria dostępu do danego stanowiska, „uregulowane na jednakowych zasadach dla wszystkich obywateli polskich posiadających pełnię praw publicznych, bez jakichkolwiek form dyskryminacji lub faworyzacji i innych nieuzasadnionych ograniczeń”<sup>36</sup>. Dodatkowo nie ma argumentów, które uzasadniałyby różnicowanie sytuacji osób niepełnosprawnych kandydujących na stanowisko wójta (burmistrza, prezydenta miasta) oraz na stanowisko posła czy senatora. Zdaniem Rzecznika, „nie można wskazać takich elementów wykonywania funkcji wójta, które powodowałyby, że osoba np. sprawująca mandat posła nie mogłaby wypełniać obowiązków wójta.” Stanowisko Rzecznika w sprawie poparło Polskie Forum Osób Niepełnosprawnych (PFON) oraz Komisja Ustawodawcza (9.10.2013 r.). Marszałek Sejmu w piśmie z 18 października 2013 roku wniósł o stwierdzenie, że art. 492 § 1 pkt 6 k.w. w zakresie, w jakim dotyczy osób niepełnosprawnych, które zachowały faktyczną zdolność do pracy na stanowisku wójta, burmistrza i prezydenta miasta, jest niezgodny z art. 60 w związku z art. 32 i art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz z art. 29 lit. a konwencji. W toku postępowania, w dniu 15 marca 2013 roku, prokurator generalny przedstawił stanowisko, z którego wynika, iż w jego ocenie art. 492 § 1 pkt. 6 kodeksu wyborczego jest zgodny z art. 60 w związku z art. 32 *Konstytucji RP* oraz nie jest niezgodny z art. 29 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Po rozpatrzeniu sprawy, która odbyła się 29 października 2013 roku, Trybunał orzekł<sup>37</sup>, że art. 492 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy* (Dz. U. nr 21, poz. 112, ze zm.) rozumiany w ten sposób, że dotyczy orzeczenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji wydanego po nabyciu mandatu wójta, jest zgodny z art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>38</sup>. Do orzeczenia tego zdanie odrębne zgłosił sędzia TK Wojciech Hermeliński. Jego zdaniem, Trybunał Konstytucyjny bezpodstawnie ograniczył zakres orzekania w niniejszej sprawie i nie rozpoznał jej w całości. Należało bowiem dodatkowo orzec, że art. 492 § 1 pkt 6 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy* – w za-

<sup>36</sup> Dz. U. z 2012 r., poz. 1169.

<sup>37</sup> Wyrok TK z dnia 23.01.2014 r., Sygn. akt K 51/12; wystąpienie RPO 4/1/A/2014.

<sup>38</sup> Tamże; zdanie odrębne do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23.01.2014 r., sygn. K 51/12.

kresie, w jakim dotyczy orzeczeń o niezdolności do pracy lub samodzielnej egzystencji wydanych przed rozpoczęciem kadencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta, jest niezgodny z art. 60 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jednocześnie zgodził się z rozstrzygnięciami Trybunału Konstytucyjnego odnośnie do właściwych w sprawie wzorców kontroli, ich uzupełnienia o art. 31 ust. 3 Konstytucji w ślad za wnioskiem Rzecznika Praw Obywatelskich i uznania zbędności oceny zaskarżonego przepisu w kontekście art. 32 Konstytucji oraz art. 29 lit. a Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Podsumowując podkreślić należy, że rzecznicy kolejnych kadencji wypowiadali się wielokrotnie na temat złej jakości prawa i wadliwości jego stosowania<sup>39</sup>. W ramach przysługujących ombudsmanowi kompetencji podejmowali różne działania mające na celu bądź zmianę obowiązujących przepisów, bądź wypełnienia luki w systemie bądź zmiany wadliwej praktyki. Rzecznikowi wszak nie przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej, ale w wystąpieniach ombudsmana wielokrotnie odnajdujemy sugestie, postulaty czy wręcz nawet gotowe rozwiązania, które rzecznik postulował wdrożyć w celu usprawnienia funkcjonowania danej instytucji bądź usunięcia nieprawidłowości w regulacji<sup>40</sup>. W przypadku ochrony konstytucyjnego prawa do uczestnictwa w wyborach rzecznicy słusznie działali dwutorowo. Z jednej strony występowali w trybie art. 16 ust. 2 do organów – Sejmu, Prezesa Rady Ministrów czy też odpowiednich ministrów z postulatem zmiany obowiązujących przepisów<sup>41</sup>. Z drugiej strony, rzecznicy kolejnych kadencji mieli świadomość, że zobowiązani są także podejmować działania mające na celu eliminację nieprawidłowości powstających w praktyce. W tym celu wielokrotnie występowali do PKW, do wójtów, burmistrzów i prezydentów miast ze stosownymi apelami. Pracownicy Biura RPO dokonali licznych kontroli w lokalach wyborczych w celu nie tyle wykrycia nieprawidłowości ile wskazania sposobów uniknięcia ich na przyszłość w celu skutecznej ochrony praw wyborców. Rzecznicy prowadzili także działalność edukacyjną przez apele, wystąpienia do mediów szeroko informując o nowych procedurach wyborczych.

Biorąc pod uwagę ubogi zakres kompetencji RPO w zakresie zmiany obowiązującego prawa czy wadliwej praktyki i faktycznie dokonane zmiany w zakresie ochrony prawa do uczestnictwa w wyborach działania podejmowane przez kolejnych ombudsmanów były skuteczne. Wszak w kilku przypadkach zaowocowały pożądanymi zmianami. Jak wynika z przeprowadzonej

---

<sup>39</sup> Szerzej A. Domańska, *Pozycja ustrojowo-prawna Rzecznika Praw Obywatelskich*, Łódź 2012, s. 165–212.

<sup>40</sup> Tamże, s. 165.

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 15.07.1987 r. *O Rzeczniku Praw Obywatelskich*; Dz. U. z 2001 r., nr 14, poz. 147 ze zm.

analizy obok PKW, RPO był organem najbardziej zaangażowanym w propagowanie zmian ułatwiających, a w przypadku niektórych grup obywateli umożliwiających uczestniczenie w akcie wyborczym. Kolejni ombudsmeni byli orędownikami wprowadzenia do polskiego prawa wyborczego nowych – alternatywnych metod głosowania. Słusznie podkreślali w wystąpieniach, że podmiotami uprawnionymi do skorzystania z tych form uczestnictwa w wyborach miały być grupy obywateli, którzy mieli uniemożliwiony bądź znacznie utrudniony dostęp do lokali wyborczych, przede wszystkim osoby niepełnosprawne. Od wielu lat rzecznicy podejmowali działania mające na celu uchwalenia jednolitego aktu regulującego prawo wyborcze – *Kodeksu wyborczego*. Nie oznacza to, że sytuacja osób znajdujących się w sytuacji uniemożliwiającej bądź utrudniającej możliwość uczestniczenia w akcie wyborczym jest idealna, ale z całą pewnością działania podejmowane przez rzeczników przyczyniły się do jej poprawy.

## BIBLIOGRAFIA

- Cybulska A., Pankowski K., *Przyczyny absencji w wyborach parlamentarnych i prezydenckich*. Komunikat z badań, BS 189/2005, CBOS, Warszawa 2005.
- Domańska A., *Pozycja ustrojowo-prawna Rzecznika Praw Obywatelskich*, Łódź 2012.
- Grot K., Niżyńska A., *Polacy w wyborach. Raport z badań*, Warszawa 2010.  
[http://pkw.gov.pl/g2/i/20/03/76/200376/II\\_tura.pdf](http://pkw.gov.pl/g2/i/20/03/76/200376/II_tura.pdf).
- <http://www.brpo.gov.pl/sites/default/files/Kontrola%20lokali%20wyborczych%20-%20Raport%20RPO.pdf>.
- <http://www.rpo.gov.pl/pliki/13218814510.pdf>.
- [http://www.wiadomości24.pl/artukul/rosnie\\_liczba\\_warszawskich\\_lokali\\_wyborczych\\_przyjaznych\\_niepelnosprawnym\\_93089.html](http://www.wiadomości24.pl/artukul/rosnie_liczba_warszawskich_lokali_wyborczych_przyjaznych_niepelnosprawnym_93089.html).
- Skotnicki K., *Przebieg prac nad kodeksem wyborczym*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011.
- Zbieranek J., *Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011.
- Zbieranek J., *W stronę reformy procedury głosowania w Polsce*, „Analizy i Opinie” 2005, nr 52.

## Streszczenie

Kolejno obowiązujące przepisy prawa wyborczego w okresie funkcjonowania instytucji ombudsmana w Polsce były przedmiotem wielu wystąpień rzeczników poszczególnych kadencji. Dotyczyły one przede wszystkim ochrony praw i wolności wyborców ze względu na uniemożliwienie bądź znaczne utrudnienie, uprawnionym do głosowania uczestniczenia w wyborach. W związku z powyższym ombudsman wchodził w relacje zarówno z organami władzy

ustawodawczej, organami samorządu terytorialnego, ale przede wszystkim z Państwową Komisją Wyborczą. W swych wystąpieniach rzecznicy wielokrotnie sygnalizowali konieczność wprowadzenia do polskiego prawa wyborczego alternatywnych metod głosowania tj. głosowania korespondencyjnego, głosowania przez pełnomocnika lub głosowania za pomocą nośników elektronicznych. Ombudsman wyrażał też poparcie dla koncepcji uchwalenia jednolitego kodeksu wyborczego. Pracownicy Biura RPO dokonali licznych kontroli w lokalach wyborczych w celu nie tyle wykrycia nieprawidłowości ile wskazania sposobów uniknięcia ich na przyszłość w celu skutecznej ochrony praw wyborców. Rzecznicy prowadzili także działalność edukacyjną przez apele, wystąpienia do mediów szeroko informując o nowych procedurach wyborczych. Przeprowadzona analiza dowodzi, że RPO był jednym z najbardziej zaangażowanych organów w propagowanie zmian ułatwiających, a w przypadku niektórych grup obywateli umożliwiających uczestniczenie w akcie wyborczym.

**Słowa kluczowe:** Rzecznik Praw Obywatelskich, prawo wyborcze, alternatywne metody głosowania, osoby niepełnosprawne, wybory.

## **ACTION OF THE OMBUDSMAN FOR THE PROTECTION OF THE RIGHT TO VOTE**

### **Summary**

Consecutively applicable provisions of electoral law pertaining to the operation of the institution of ombudsman in Poland have been subject to many instances of particular term Advocates. They mainly considered the safeguarding of rights and freedoms of voters by ensuring that they were in no way prevented or hindered the from participating in elections. To achieve this goal, the Ombudsman entered into relationships with both bodies of the legislature and local government bodies. Above all the ombudsman forged relationships with the National Electoral Commission. In their speeches spokesmen repeatedly indicated the need of introducing alternative voting methods to Polish electoral law, that is postal voting, voting by proxy or voting by electronic media. The ombudsman also expressed support for the concept of enactment of a uniform election code. The Ombudsman officials made a number of inspections at polling stations in order to not so much detect irregularities, but to identify some ways of avoiding them in the future and effectively protect the rights of voters. Spokesmen also conducted educational activities through appeals to the media, widely informing the public about new electoral procedures. The analysis shows that the Ombudsman was one of the authorities most involved in promoting changes, facilitating such changes and – in the case of certain groups of citizens – enabling participation in the electoral act.

**Keywords:** ombudsman, the right to vote, alternative voting methods, people with disabilities, elections.





***Timea Drinóczy\****

## **NOWE PRAWO WYBORCZE NA WĘGRZECH I JEGO IMPLIKACJE\*\***

W poprzednim artykule przedstawiłam krótką analizę nowych węgierskich regulacji prawa wyborczego<sup>1</sup>. Nowe przepisy, które weszły w życie po roku 2010, w tym ustawa CCIII z 2011 r. w sprawie wyboru członków parlamentu (dalej: ustawa z 2011 roku) zostały skrytykowane przez Komisję Wenecką<sup>2</sup>, niektóre organizacje pozarządowe oraz węgierski Trybunał Konstytucyjny<sup>3</sup>. Organy te były aktywnie zaangażowane w prowadzenie dialogu konstytucyjnego, w którym krytykowano decyzje polityczne, które doprowadziły do uchwalenia przepisów prawa w tym kształcie; a węgierski Sąd Konstytucyjny uznał niektóre z nich za niezgodne z konstytucją.

W niniejszym artykule skupię się głównie na kontrowersyjnych – z punktu widzenia ich zgodności z konstytucją – kwestiach podniesionych przez wskazane wyżej organy. W tym celu przedstawię rozwój nowego systemu wyborczego jako wprowadzenie do omówienia zastrzeżeń konstytucyjnych dotyczących nowych unormowań regulujących: prawo do głosowania i rejestrację wyborców, geografię wyborczą, mechanizm uprzywilejowania zwycięzcy, kampanię wyborczą oraz wnioski.

---

\* Dr hab., Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Uniwersytet w Pécs, Węgry, drinoczy.timea@ajk.pte.hu.

\*\* Badania zostały przeprowadzone w ramach stypendium Bolyai Janos Research Scholarship.

<sup>1</sup> T. Drinóczy, *Nowy węgierski system wyborczy*, „Studia Wyborcze” 2012, t. 13, s. 49–59.

<sup>2</sup> Zob. przede wszystkim: *Opinia na temat czwartej poprawki do węgierskiej ustawy zasadniczej przyjęta przez Komisję Wenecką podczas 95 sesji plenarnej*, Wenecja 14–15 czerwca 2013 r., nr CDL-AD(2013)012, [http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by\\_opinion.aspx](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx).

<sup>3</sup> Zob. T. Drinóczy, *Constitutional dialogue theories – extension of the concept and examples from Hungary*, „Zeitschrift für öffentliches Recht” 2013, nr 1, s. 87–110.

## ROZWÓJ NOWEGO PRAWA WYBORCZEGO

Opracowanie i uchwalenie nowych zasad prawa wyborczego zostało poprzedzone zmianami w konstytucji dokonanymi w latach 2010–2011, przed wejściem w życie ustawy zasadniczej (1 stycznia 2012 r.). Po utworzeniu nowego rządu (w maju 2010 r.) większość rządząca natychmiast rozpoczęła nowelizację *Konstytucji Republiki Węgierskiej* z 1949 roku (bez przestrzegania formalnych wymogów wprowadzania takich zmian, tj. wymogu poparcia ustawy konstytucyjnej większością 2/3 głosów członków Zgromadzenia Narodowego) i bez odpowiedniego przygotowania wprowadzonych zmian, w tym poprzedzającej ich uchwalenie publicznej debaty<sup>4</sup>. Zmiany te objęły m.in. zmniejszenie liczby posłów w parlamencie (Zgromadzeniu Krajowym) z 386 do 200, i weszły w życie przed następnymi wyborami parlamentarnymi w 2014 roku<sup>5</sup>. Kolejna zmiana ograniczyła bierne prawo głosu wyborców, którzy odbyli lub odbywają służbę w siłach zbrojnych<sup>6</sup>.

Proces stanowienia konstytucji na Węgrzech doprowadził do uchwalenia dwóch tekstów składających się na *Konstytucję Węgier*, tj. ustawy zasadniczej Węgier (z dnia 25 kwietnia 2011 r., zwanej dalej: ustawą zasadniczą) oraz przepisów przejściowych do ustawy zasadniczej (z dnia 31 grudnia 2011 r., zwanych dalej: przepisami przejściowymi). Oba akty normatywne weszły w życie 1 stycznia 2012 roku, stanowiąc wyraz władzy ustrojodawczej parlamentu. Ustawa zasadnicza zawierała przepisy, które zwykle powinny znajdować się w konstytucji danego państwa, jednak to przepisy przejściowe stały się depozytariuszem dyskusyjnych, kontrowersyjnych, a nawet wcześniej uchylonych regulacji. Ten charakter przepisów przejściowych oraz zawarcie ich w odrębnym akcie prawnym przyczyniło się do nawiązania dialogu konstytucyjnego między Trybunałem Konstytucyjnym i organem ustrojodawczym. Debata ta doprowadziła do uchylecia – na mocy wyroku Sądu Konstytucyjnego – części spośród przepisów przejściowych w grudniu 2012 roku<sup>7</sup>. Ze względu na uzasadnienie wyroku, zabieg ten wzbudził wątpliwości natury konstytucyjnej. W odpowiedzi ustrojodawca w marcu 2013 roku uchwalił czwartą z kolei nowelizację ustawy zasadniczej, na mocy której dodano do tego aktu normatywnego prawie wszystkie uchylone regulacje prze-

<sup>4</sup> Zob. także K. Kovács, G.A. Tóth, *Hungary's Constitutional Transformation*, "European Constitutional Law Review" 2011, no. 7, s. 183–203.

<sup>5</sup> Art. 1 nowelizacji konstytucji ogłoszony w dniu 25.05.2010 r., „Magyar Közlöny” z 2010 r., nr 85, s. 19722.

<sup>6</sup> Nowelizacja konstytucji opublikowana dnia 11.08.2010 r., „Magyar Közlöny” z 2010 r., nr 130, s. 22370.

<sup>7</sup> Wyrok 45/2012 (XII. 29.) Sądu Konstytucyjnego, [http://www.mkab.hu/letoltesek/en\\_0045\\_2012.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/en_0045_2012.pdf).

pisów przejściowych oraz pozostałe przepisy przejściowe, tj. te, które nadal obowiązywały<sup>8</sup>.

W okresie od marca do grudnia 2012 roku ustawa zasadnicza została nowelizowana trzykrotnie. Projekt drugiej z kolei nowelizacji (z dnia 9 listopada 2012 r.)<sup>9</sup> został wniesiony przez posłów do parlamentu w dniu 18 września 2012 roku i uchwalony w dniu 29 października 2012 roku. Zgodnie z nowym brzmieniem art. 23 ust. 3–5 przepisów przejściowych, wprowadzono wymóg wcześniejszej (uprzedniej) rejestracji wyborców. W konsekwencji, aby móc skorzystać z prawa do głosowania należało przed kolejnymi wyborami parlamentarnymi dokonać odpowiedniej rejestracji. Pomysł uprzedniej rejestracji wyborców – to całkowicie nowa instytucja prawna na Węgrzech, wydawać by się mogło, że całkowicie zbędna, ponieważ istnieje rejestr zawierający dane adresowe osób mających stałe miejsce zamieszkania na Węgrzech i wybory do tej pory były przeprowadzane na podstawie tego rejestru. Taki wniosek legislacyjny pojawił się jednak w projekcie ustawy o procedurze wyborczej i został przedstawiony w parlamencie jesienią 2012 roku. Wziąwszy pod uwagę krytyczne opinie na temat wprowadzenia uprzedniej rejestracji wyborców, dla decydentów politycznych (liczących 2/3 członków Zgromadzenia Narodowego) lepszym rozwiązaniem stało się umieszczenie tego wymogu w przepisach przejściowych. Po przyjęciu ustawy o procedurze wyborczej, niektóre jej przepisy zostały skierowane przez Prezydenta Republiki do Sądu Konstytucyjnego i zostały w dniu 7 stycznia 2013 roku uznane za niekonstytucyjne<sup>10</sup>. W wyroku Sąd Konstytucyjny odniósł się także do wymogu uprzedniej rejestracji wyborców oraz nowych zasad prowadzenia kampanii wyborczej. W reakcji na tę decyzję – biorąc pod uwagę fakt, że przepisy przejściowe zostały unieważnione – parlament większością 2/3 głosów przyjął czwartą poprawkę do ustawy zasadniczej, która nie wprowadzała wprawdzie przepisów ustanawiających wymóg wcześniejszej rejestracji do tego aktu normatywnego, ale objęła niektóre zmodyfikowane przepisy dotyczące prowadzenia kampanii wyborczej oraz wiele innych regulacji uznanych wcześniej przez Sąd Konstytucyjny za niekonstytucyjne lub zawartych wcześniej w przepisach przejściowych<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Zob. T. Drinóczy, *Influence of human rights standards? Hungarian style on dialogic interaction*, [w:] J. Jaskiernia (red.), *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, t. 3, Warszawa 2013, s. 430–440.

<sup>9</sup> Druga nowelizacja węgierskiej ustawy zasadniczej ogłoszona w dniu 9.11.2012 r. („Magyar Közlöny” z 2012, nr 149, s. 25018).

<sup>10</sup> Wyrok Sądu Konstytucyjnego 1/2013 (I. 7.). Należy podkreślić, że w wyroku z dnia 28.12.2012 r. dotyczącym przepisów przejściowych sąd ten uchylił regulacje wprowadzone następnie na mocy drugiej nowelizacji do przepisów przejściowych.

<sup>11</sup> Zob. przyp. 7.

Należy dodać, że tylko niektóre z wymienionych poprawek, w pkt 1.1. przyjętych w latach 2010–2011 do Konstytucji z 1949 roku, znalazły się – po przyjęciu nowej ustawy zasadniczej – w nowym tekście konstytucji<sup>12</sup>. Ustawa zasadnicza nie określa liczby posłów, ani nie ustanawia żadnych ograniczeń biernego prawa wyborczego, w szczególności w odniesieniu do wyborców, którzy odbyli już lub są w trakcie odbywania służby w siłach zbrojnych. Z kolei ustawa z 2011 roku nie zmieniła mieszanego charakteru węgierskiego systemu wyborczego, ale wprowadziła kilka nowych unormowań, w tym prawo do głosowania dla obywateli węgierskich zamieszkujących za granicą oraz szczególne uprawnienia dla mniejszości narodowych. Ustanowiła również przepisy dotyczące rozgraniczenia okręgów wyborczych, zawarte w dwóch załącznikach do tej ustawy, które określają ich granice. Zawiera ona również postanowienia dotyczące prawa kandydowania, ustalania wyników wyborów oraz wyborów uzupełniających. W ustawie z 2011 roku wskazano liczbę 199 członków parlamentu, zamiast 200 i nie wprowadzono ograniczeń biernego prawa wyborczego dla wyborców, którzy odbyli już lub są w trakcie odbywania służby w siłach zbrojnych, chociaż ustawa zasadnicza umożliwia wprowadzanie ograniczeń biernego prawa wyborczego w ustawach organicznych (art. XXIII (4) Konstytucji).

Oceniwszy wprowadzone zmiany pod kątem ich zgodności z międzynarodowymi standardami Komisja Wenecka i OBWE/ODIHR uznały je za neutralne<sup>13</sup>: zastąpienie dwóch tur głosowania jedną w odniesieniu do większościowego systemu podziału mandatów; zmniejszenie liczby miejsc w parlamencie; zmiany w zasadach rejestracji kandydatów i przyznanie prawa do głosowania obywatelom węgierskim zamieszkałym za granicą (tj. nieposiadającym stałego miejsca zamieszkania na Węgrzech). Jednocześnie, specyficzne regulacje zawarte w ustawie z 2011 roku, mające na celu poprawienie reprezentacji mniejszości narodowych w parlamencie zostały uznane za pozytywną zmianę, odpowiadającą międzynarodowym standardom i dobrym praktykom<sup>14</sup>.

---

<sup>12</sup> Np. unormowania dotyczące Sądu Konstytucyjnego, wyboru jego członków, katalog aktów normatywnych określających uprawnienia autonomicznych organów administracyjnych oraz status prawny Prokuratora Generalnego.

<sup>13</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)012-e), s. 4.

<sup>14</sup> Tamże.

## PRAWO DO GŁOSOWANIA

Ustawa zasadnicza przyznaje w wyborach parlamentarnych czynne i bierne prawo wyborcze każdemu dorosłemu obywatelowi Węgier i wskazuje, że zakres przyznanego czynnego prawa wyborczego może być uzależniony od wymogu zamieszkiwania na terytorium państwa, natomiast bierne prawo wyborcze może być uzależnione od dalszych zawężających wymogów wynikających z ustawy organicznej<sup>15</sup>. Ustawa z 2011 roku zróżnicowała wyborców ze względu na kryterium zamieszkiwania na terytorium Węgier i wyborcom nierezydentom przyznała prawo głosowania ograniczone do głosowania na listy partyjne (wyłączyła tym samym możliwość głosowania na indywidualnego kandydata w okręgu wyborczym)<sup>16</sup>.

Dla interpretacji regulacji określających korzystanie z prawa do głosowania, największe znaczenie ma wyrok nr 1/2013 (I. 7.) węgierskiego Sądu Konstytucyjnego. Sąd ten uznał bowiem, że wymóg uprzedniej rejestracji w odniesieniu do obywateli węgierskich mających miejsce stałego zamieszkania na terenie Węgier, jest niezgodny z konstytucją. Przyznał jednocześnie możliwość stosowania tego instrumentu w odniesieniu do obywateli nieposiadających miejsca zamieszkania na Węgrzech. Trybunał stwierdził, że poddana jego ocenie ustawa przewiduje stworzenie centralnego rejestru wyborców – i wymóg złożenia wniosku o rejestrację w nim – jako warunku koniecznego dla skorzystania z prawa do głosowania. W ten sposób, ustawowy wymóg złożenia wniosku o rejestrację w centralnym rejestrze wyborców stanowi ograniczenie prawa podstawowego, o którym mowa art I (3) ustawy zasadniczej<sup>17</sup>. W konsekwencji Sąd Konstytucyjny miał zbadać, czy istnieje podstawowe prawo lub wartość konstytucyjna, dla ochrony których koniecznym staje się wprowadzenie – zgodnie z przepisami ustawy – obowiązku dokonania rejestracji w centralnym rejestrze wyborców.

Ustawa wprowadza aktywne metody rejestracji wyborczej, przez co korzystanie z prawa do głosowania zostaje uzależnione od uprzedniego złożenia wniosku o wpis do rejestru wyborców. Taki wniosek należy złożyć osobiście

---

<sup>15</sup> W myśl art. T) ust. 4 ustawy zasadniczej, ustawą organiczną jest ustawa, której uchwalenie lub zmiana wymaga głosów 2/3 członków parlamentu.

<sup>16</sup> Odnośnie do biernego prawa wyborczego oraz pozbawiania praw obywatelskich zob. T. D r i n ó c z i, *Nowy węgierski...*, s. 49–59.

<sup>17</sup> Unormowania dotyczące obowiązków i praw podstawowych zostaną zawarte w ustawach. Ograniczenia praw podstawowych mogą być ustanowione tylko w celu umożliwienia korzystania z innego prawa podstawowego albo dla ochrony wartości konstytucyjnych w zakresie, w jakim jest to absolutnie konieczne, proporcjonalne do zamierzonego celu i nie godzi w istotę ograniczanego prawa podstawowego.

u notariusza, a w określonych przypadkach wysłać pocztą lub pocztą elektroniczną. Jednakże, nie istnieje konstytucyjnie uzasadniona przyczyna ograniczenia prawa do głosowania osób obywateli węgierskich mających miejsce zamieszkania na terytorium Węgier, którzy nie zwrócili się o rejestrację w rejestrze wyborców. Można bowiem ustalić, co wynika również z tekstu samej ustawy, że nawet bez indywidualnych wniosków o rejestrację wyborczą, państwo posiada dane niezbędne do stworzenia centralnego rejestru wyborców będących obywatelami węgierskimi posiadającymi miejsce stałego zamieszkania na terytorium Węgier. Sąd dodał również, że ocena konstytucyjności badanej ustawy byłaby odmienna, gdyby w przeszłości na Węgrzech nie doszło do powstania rejestru danych osobowych i adresów podobnych do przewidywanego przez ustawę, gdyż wówczas możliwość skorzystania z prawa do głosowania byłaby możliwa tylko na podstawie uprzedniej dobrowolnej rejestracji wyborcy. Natomiast w odniesieniu do innych grup wyborców Trybunał podkreślił, że art. XXIII ustawy zasadniczej – w przeciwieństwie do poprzedniej konstytucji – nie określa miejsca stałego zamieszkania na terytorium państwa jako warunku przyznania prawa głosu obywatelowi Węgier<sup>18</sup>. Umożliwia jednak wprowadzenie – w drodze ustawy organicznej – cenzusu domicylu, jako przesłanki pozwalającej na ograniczenie zakresu prawa do głosowania. W ten sposób, w zasadzie, ustawa zasadnicza rozszerza zakres podmiotowy tego prawa. W związku z tym, rozszerzenie kręgu osób mających prawo do głosowania uzasadnia wprowadzenie przepisów dotyczących spisu wyborców, gdyż obecnie prowadzony rejestr z urzędu nie zawiera wszystkich grup wyborców. Dla określonej części wyborców, dopiero złożenie wniosku o rejestrację w centralnym rejestrze wyborców umożliwi lub ułatwi skorzystanie przez nich z prawa do głosowania. Złożenie wniosku o rejestrację w centralnym rejestrze wyborców przez wyborców niemających miejsca zamieszkania na Węgrzech (na przykład tych, którzy mieszkają za granicą, lub którzy mieszkają w wynajętym mieszkaniu bez zameldowania itp.) jest zatem warunkiem skorzystania z prawa do głosowania przyznanego w ustawie zasadniczej. Podobnie, rejestracja ta może umożliwić mniejszościom narodowym żyjącym na Węgrzech skorzystanie z prawa przyznanego im w ustawie zasadniczej i wprowadzenie reprezentacji takiej mniejszości do parlamentu. W niektórych przypadkach zatem wniosek o rejestrację może doprowadzić do urzeczywistnienia prawa do głosowania. W tych przypadkach, uprzednia rejestracja nie jest więc niezgodna z konstytucją.

---

<sup>18</sup> Wymóg ten dotyczy tylko pełnoletnich obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej.

Jak wspomniano, większością 2/3 głosów członków Zgromadzenia Krajowego, regulacje dotyczące uprzedniej rejestracji nie zostały jednak objęte czwartą poprawką do ustawy zasadniczej, w przeciwieństwie do innych omawianych zagadnień.

## GEOGRAFIA WYBORCZA

Zmniejszenie liczby parlamentarzystów wybieranych w jednomandatowych okręgach wyborczych miało również konsekwencje w zakresie tworzenia nowych okręgów wyborczych, ale zasady ustalania ich granic pozostały takie same. Niemniej stosowanie tych przepisów spotkało się z poważną krytyką.

Ustalono następujące zasady. Dla celów stosowania przepisów ustawy z 2011 roku liczba wyborców w każdym jednomandatowym okręgu wyborczym może odbiegać od krajowej średniej arytmetycznej wyborców w okręgach jednomandatowych nawet powyżej 15%. Granice okręgów jednomandatowych nie mogą przy tym przekraczać granic powiatu lub granic Budapesztu i mają stanowić obszary przylegające; granice te ustala się także z uwzględnieniem aspektów geograficznych, etnicznych, historycznych, religijnych i innych cech oraz wszelkich migracji ludności. Jeżeli odchylenie, o którym mowa wyżej przekracza 20%, wówczas parlament zobowiązany jest dokonać odpowiednich zmian; jednakże zmiany te nie mogą być dokonywane w okresie pomiędzy pierwszym dniem roku poprzedzającego wybory parlamentarne i dniem wyborów parlamentarnych. Powyższe zastrzeżenie nie dotyczy wyborów, które odbywają się na skutek dobrowolnego lub obligatoryjnego rozwiązania parlamentu.

Komisja Wenecka i OBWE/ODIHR wskazały, że w świetle międzynarodowych standardów i dobrych praktyk<sup>19</sup>, co podkreślał także Trybunał Konstytucyjny, nowe zasady ustalania granic okręgów wyborczych tworzą mniejsze dysproporcje, niż wcześniejsze zasady, które naruszały konstytucję. Organy te przedstawiły jednak m.in. następujące zalecenia<sup>20</sup>: i) szczegółowe oznaczenie granic okręgów wyborczych nie powinno być zawarte w ustawie organicznej, której uchwalenie wymaga większości 2/3 głosów członków Zgromadzenia Narodowego; ustawa taka powinna jedynie określać procedurę i formułę ich ustalania w ustawie zwykłej; ii) prawo powinno przewidywać powołanie niezależnej komisji, składającej się na przykład z geografa, socjo-

<sup>19</sup> [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)012-e), s. 4.

<sup>20</sup> Tamże, s. 5.



loga i proporcjonalnej reprezentacji partii politycznych oraz, w stosownych przypadkach, przedstawicieli mniejszości narodowych, która to komisja powinna ustalać granice okręgów wyborczych; iii) prawo powinno ustanowić okresowy przegląd podziału na okręgi, co najmniej raz na 10 lat, a najlepiej częściej, z wyłączeniem okresów wyborczych, nie czekając na przekroczenie marginesu 20%, wynikającego z obecnie obowiązującej ustawy 2011 r., iv) ustawa powinna określać maksymalną dopuszczalną rozbieżność co do liczby wyborców przypadających na każdy okręg wyborczy w ramach powiatu, ograniczoną maksymalnie do 10% odchylenia od średniej dla powiatu.

Istnieją badania<sup>21</sup>, z których wynika, że w niektórych przypadkach określenie granic okręgu wyborczego zgodnie z granicami powiatu jest – z punktu widzenia perspektywy socjologicznej, geograficznej, jak i względów politycznych – prawidłowe. Dotyczy to terenów, na których zamieszkują wyborcy raczej o konserwatywnych niż lewicowych poglądach<sup>22</sup>. Rząd argumentował, że granice okręgów wyborczych trzeba było zmienić stosownie do wcześniejszych orzeczeń Sądu Konstytucyjnego. Prowadząca w tym zakresie badania fundacja „Századvég” twierdzi, że mapa okręgów wyborczych nie wskazuje na dokonywanie manipulacji granicami okręgów w celu faworyzowania danej partii<sup>23</sup>. Fundacja ta odniosła się również do rekomendacji i zaleceń Komisji Weneckiej oraz OBWE/ODIHR i stwierdziła (dość cynicznie, biorąc po uwagę rzeczywistą sytuację polityczną, tj. zdobycie 2/3 liczby mandatów w drugiej i trzeciej kadencji rządów Orbána), że większość 2/3 głosów w parlamencie daje gwarancję, którą trudno osiągnąć przy braku konsensusu politycznego, i zapobiega manipulowaniu granicami okręgów wyborczych<sup>24</sup>.

Zarówno w omówionych wyżej badaniach, jak też w zaleceniach Komisji Weneckiej i OBWE/ODIHR, podkreślono, że ustawa z 2011 roku wymaga dla utworzenia nowych okręgów wyborczych większości 2/3 głosów członków Zgromadzenia Krajowego, większości, która nie jest wymagana przez ustawę

---

<sup>21</sup> Zob. V. Szigetvári, C. Tordai, B. Vető, *Túl a demokrácián – Az új országgyűlési választási rendszer modellje (2. rész)*, [hazaeshaladas.blog.hu/2011/11/25/tul\\_a\\_demokracian\\_az\\_uj\\_orszaggyulesi\\_valasztasi\\_rendszer\\_modellje\\_2\\_resz](http://hazaeshaladas.blog.hu/2011/11/25/tul_a_demokracian_az_uj_orszaggyulesi_valasztasi_rendszer_modellje_2_resz); Hungarian elections 2014; *Turnout and the impact of the electoral system*, available at <http://4liberty.eu/republikon-institute-election-2014-turnout-and-the-impact-of-the-electoral-system/>; A.T. Nagy, *Hungarian electoral system and procedure*, <http://www.meltanyossag.hu/content/files/Hungarian%20electoral%20system%20and%20procedure.pdf>, s. 2.

<sup>22</sup> W odniesieniu do pozostałych okręgów dokonana została pewna manipulacja, np. w przypadku, gdy tradycyjnie niezdecydowany lub chwiejny w swoich poglądach okręg zmienił się w bardziej konserwatywny, lub gdy tradycyjnie lewicowe okręgi liczą więcej wyborców (średnio ok. 6000) niż te tradycyjnie konserwatywne.

<sup>23</sup> Századvég Foundation, *The new Hungarian electoral system*, <http://www.politics.hu/2013/0903/read-and-comment-on-szazadvegs-report-on-the-new-hungarian-electoral-system/>, s. 11.

<sup>24</sup> Tamże, s. 21.

zasadniczą, jak też przez Trybunał Konstytucyjny. Rekomendacje te i krytyka nie spowodowały jednak żadnych zmian legislacyjnych.

## REJESTRACJA KANDYDATÓW, GŁOSOWANIE, WYNIKI – MECHANIZM UPRIWILEJOWANIA ZWYCIĘZCY

Zgodnie z nowymi przepisami, rejestracja kandydata w okręgu jednomandatowym wymaga uzyskania poparcia 500 (wcześniej 750) wyborców, a każdy wyborca może poprzeć kilku kandydatów<sup>25</sup>. Nie są już tworzone okręgowe listy kandydatów. Wyborcy mogą także głosować na listy krajowe, na podstawie głosów oddanych na te listy oraz głosów nadwyżkowych rozdzielane są 93 mandaty. Krajowe listy tworzą partie polityczne lub mniejszości narodowe. Listy partyjne są zarezerwowane dla tych partii, które mają kandydatów zarejestrowanych w co najmniej 27 jednomandatowych okręgach wyborczych, w tym w co najmniej dziewięciu powiatach oraz w stolicy. Lista mniejszości narodowych jest zarezerwowana dla przedstawicieli ogólnokrajowej mniejszości pod warunkiem, że 1% (ale nie mniej niż 1500 osób) zarejestrowanych wyborców należących do danej mniejszości poprze tę listę. Tworzenie list mniejszości narodowych stanowi realizację nowej reguły ustanowionej w ustawie zasadniczej, która zobowiązuje parlament do zapewnienia udziału mniejszości narodowych, żyjących na Węgrzech, w pracach parlamentu. Szczegółowe regulacje w tym zakresie ma regulować ustawa organiczna<sup>26</sup>. W ramach znajdującego się w ustawie zasadniczej „Narodowego wyznanie wiary” zawarta jest jednak inna proklamacja: „Żyjące razem z nami narodowości stanowią część węgierskiej wspólnoty politycznej i są czynnikami państwowotwórczymi”<sup>27</sup>. Ponadto, art. XXIX ustawy zasadniczej stanowi, że „Narodowości żyjące na Węgrzech współtworzą państwo”.

W ustawie z 2011 roku rozróżniono: i) wyborców mających miejsce stałego zamieszkania na Węgrzech, ii) wyborców należących do mniejszości narodowych (wyborcy posiadający miejsce stałego pobytu na Węgrzech, którzy są wpisani do rejestru wyborców), iii) wyborcy niemający miejsca stałego zamieszkania na Węgrzech. Pierwsza grupa wyborców może głosować na jednego kandydata w każdym jednomandatowym okręgu wyborczym i na jedną krajową listę partyjną. Wyborca należący do mniejszości narodowej

<sup>25</sup> W okręgach jednomandatowych wybieranych jest 106 deputowanych.

<sup>26</sup> Art. 2 ust. 2 ustawy zasadniczej.

<sup>27</sup> Przekład J. Snopek w: W. Staśkiewicz (red.), *Konstytucje państw Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.

może głosować na jednego kandydata w każdym jednomandatowym okręgu wyborczym oraz na krajową listę swojej mniejszości narodowej lub, w przypadku jej braku, na krajową listę partyjną. Wyborca niemający miejsca zamieszkania na Węgrzech może głosować tylko na krajową listę partyjną.

Mandaty z listy krajowej są rozdzielane przy zastosowaniu: 5-procentowego progu dla list partyjnych, kwoty preferencyjnej (ogólna liczba głosów oddanych na listę krajową jest dzielona przez 93 i przez 4) oraz preferencyjnego mandatu (który powstaje po zastosowaniu kwoty preferencyjnej) dla list mniejszości narodowych oraz (lub) metody D'Hondta. Mandaty preferencyjne przeznaczone dla list mniejszości narodowych i są odejmowane od liczby miejsc z parlamentu dostępnych z listy krajowej. Jeśli lista mniejszości narodowej przekroczy próg 5% może uzyskać mandat przy użyciu metody d'Hondta. W sytuacji, gdy lista mniejszości narodowej nie zdobędzie żadnego mandatu, nawet mandatu preferencyjnego, mniejszość ta reprezentowana jest w parlamencie przez specjalnego przedstawiciela tej mniejszości (rzecznika mniejszości).

W zmienionych regulacjach wprowadzona została również nowa definicja, a także i rola nadwyżki głosów; nowa funkcja została określona w pkt. ii). Zgodnie z ustawą 2011 roku nadwyżkowe głosy stanowią głosy: i) oddane na każdego kandydata, któremu nie udało się zdobyć mandatu oraz ii) głosy pozostałe po odjęciu od głosów oddanych na kandydata, który zdobył mandat głosów oddanych na drugiego kandydata plus jeden. Według niektórych analityków, powyższy zabieg ma minimalne znaczenie w sytuacji, gdy siły polityczne są zrównoważone, a tym samym nie jest konieczny, gdy partia ma tak duże poparcie, że z łatwością zdobywa większość stanowiącą 2/3 wszystkich mandatów. Ponadto, ustalenia te niepotrzebnie komplikują system przeliczania głosów na mandaty. Ich celem było uprzywilejowanie zwycięzcy, ale można to osiągnąć również bez tego mechanizmu. Wspomniano także, że w systemie wielopartyjnym, metoda ta może mieć nieprzewidywalne skutki. W innej analizie autorzy podnieśli, że mechanizm uprzywilejowania zwycięzcy jest stosowany przeciwko małym partiom politycznym.

I rzeczywiście, z 18 zarejestrowanych w wyborach list partyjnych, tylko 4 zdobyły mandaty, żadna z 13 list mniejszości narodowych nie osiągnęła nawet preferencyjnego mandatu, natomiast partia FIDESZ-KDNP zdobyła większość 2/3 mandatów. Według instytutu badawczego Republikon, mechanizm alokacji mandatów jeszcze nigdy nie był tak niekorzystny dla innych partii jak jest teraz. Partia FIDESZ-KDNP otrzymała 1,5 razy więcej mandatów niż pozostałe partie, podczas gdy odsetek mandatów zdobytych przez te partie stał się mniejszy w proporcji do uzyskanych przez nie głosów. Bez mecha-

nizmu uprzywilejowania zwycięzcy oraz głosów spoza kraju partia FIDESZ-KDNP uzyskałaby tylko zwykłą większość<sup>28</sup>.

Sąd Konstytucyjny zbadał konstytucyjność mechanizm uprzywilejowania zwycięzcy w sprawie zakończonej wyrokiem nr 3141/2014. (V.9.). Wnioskodawcy (jedna z partii politycznych oraz osoba prywatna) w złożonej skardze konstytucyjnej, podnieśli, że decyzja Kúria (Sądu Najwyższego) podtrzymująca decyzję Państwowej Komisji Wyborczej o wyniku wyborów parlamentarnych w 2014 roku jest niezgodna z konstytucją. Sąd Konstytucyjny uznał skargę za dopuszczalną, jednak po zbadaniu sprawy co do meritum odrzucił ją. Według autorów skargi, którzy odwoływali się do wcześniejszego orzecznictwa Sądu Konstytucyjnego, parlament ma szeroką swobodę ustawodawczą w zakresie tworzenia systemu wyborczego. Skarżący nie zaprzeczyli, że system ten ma znaczenie dla kandydata, który nie zdobył mandatu, a konstytucyjnym uzasadnieniem tego mechanizmu jest realizacja zasady równości głosów. W związku z tym, mechanizm uprzywilejowania zwycięzcy nie ma żadnych podstaw konstytucyjnych, i skutkuje przyznaniem jeszcze większej liczby głosów zwycięzcy. Jeden głos (oddany w jednomandatowym okręgu wyborczym) może teoretycznie prowadzić do uzyskania więcej niż jednego mandatu. Twierdzili oni, że powodem wprowadzania tego mechanizmu przez inne państwa jest to, że ułatwia on powstanie większości rządzącej. Jednak węgierski system wyborczy jest systemem mieszanym i zawiera inne narzędzia sprzyjające powstawaniu większości. Dlatego wprowadzenie mechanizmu uprzywilejowania zwycięzcy nie jest konieczne dla wyłonienia większości rządzącej, przez co narusza art. XXIII (1)<sup>29</sup> i XV (2)<sup>30</sup> i 2 (1)<sup>31</sup> ustawy zasadniczej.

Sąd Konstytucyjny uznał jednak, że zasada równości prawa wyborczego nie jest prawem podstawowym, ale zasadą konstytucyjną oraz gwarancją konstytucyjną i dlatego jej naruszenia nie można badać na podstawie art. I (3)<sup>32</sup> ustawy zasadniczej, który dotyczy ograniczania praw podstawowych. Sąd przypomniał, że zasada równości prawa wyborczego oznacza, że każdy wy-

<sup>28</sup> Wyniki węgierskich wyborów parlamentarnych z 2014 r.: *Turnout and the impact of the electoral system*, <http://4liberty.eu/republikon-institute-election-2014-turnout-and-the-impact-of-the-electoral-system/>, s. 1 i 3.

<sup>29</sup> Każdy pełnoletni węgierski obywatel ma prawo wybierać i być wybieranym do Zgromadzenia Narodowego, do samorządów terytorialnych oraz wyborach burmistrza, a także wyborach deputowanych do Parlamentu Europejskiego.

<sup>30</sup> Węgry gwarantują każdemu podstawowe prawa bez względu na rasę, kolor skóry, płeć, niepełnosprawność, język, wyznanie religijne, polityczne bądź inne poglądy, pochodzenie narodowe bądź społeczne, sytuację związaną z majątkiem, urodzeniem lub inne cechy.

<sup>31</sup> Deputowani do Zgromadzenia Krajowego będą wybierani w powszechnych i równych wyborach przez obywateli mających prawa wyborcze, w głosowaniu bezpośrednim i tajnym, w sposób określony w ustawie organicznej, zapewniający wyborcom wyrażenie ich wolnej woli.

<sup>32</sup> Zob. przyp. 17.

borca ma taką samą liczbę głosów, a każdy głos liczy się tak samo podczas liczenia głosów; z perspektywy równości materialnej, nie oznacza to jednak ile uzyskanych głosów przekłada się na jeden zdobyty mandat. W swym orzecznictwie Sąd Konstytucyjny nigdy nie domagał się „rzeczywistej równości” wyborów. Mechanizm uprzywilejowania zwycięzcy jest związany z zapewnieniem rzeczywistej równości wyborów, która nie może prowadzić do dyskryminacji jakiejkolwiek grupy wyborców. Zalety i wady stosowania tych mechanizmów przy przydziale głosów na mandaty ujawniają się już po oddaniu głosów. W związku z tym, Sąd Konstytucyjny orzekł, że skarga nie dotyczyła dyskryminującego charakteru kwestionowanego przepisu, ale proporcjonalności systemu wyborczego. Ta praktyka węgierskiego Sądu Konstytucyjnego jest zgodna z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Zdaniem Sądu Konstytucyjnego zakwestionowany mechanizm nie prowadzi do powstania „rekompensaty dla przegranych”, ale „premiowania (uprzywilejowania) zwycięzcy” i – biorąc pod uwagę obowiązujące regulacje prawne – stwierdził, że tylko znaczna liczba głosów nadwyżkowych mogłaby skutkować zdobyciem mandatu. Sąd przypomniał, że jedna zasada prawa wyborczego lub pojedyncza instytucja prawa wyborczego sama w sobie bardzo rzadko może skutkować ograniczeniem zasady wolnych wyborów. Zasady wyborcze w całości muszą być zgodne z wymogiem zapewnienia swobody wyrażania opinii przez wyborców. Parlament spełnił swój obowiązek ochrony prawa do głosowania uchwalając ustawę z 2011 roku, która wprowadza gwarancje tego prawa i nie ogranicza go w sposób niezgodny z konstytucją. Mechanizm „uprzywilejowania zwycięzcy” sam w sobie nie może być oceniany co do zgodności z konstytucją w oderwaniu od innych przepisów prawa wyborczego, gdyż mechanizm ten (czyniąc system bardziej proporcjonalnym) sam w sobie nie jest sprzeczny z konstytucją.

## KAMPANIA WYBORCZA

W orzeczeniu 1/2013 Sąd Konstytucyjny unieważnił pewne przepisy dotyczące prowadzenia kampanii wyborczej wprowadzone przez ustawę o procedurze wyborczej<sup>33</sup>. Zgodnie z tymi regulacjami, w okresie kampanii, ogło-

---

<sup>33</sup> Właściwie wyrok ten uchylił art. 151, zgodnie z którym: (1) w trakcie kampanii wyborczej, reklama polityczna może być rozpowszechniana w mediach publicznych, na tych samych zasadach dla organizacji wystawiających kandydatów na listach krajowych w wyborach parlamentarnych oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Zabrania się dołączać do takiej reklamy jakichkolwiek opinii lub oceniających komentarzy. (2) Dostawca takich usług nie może żądać ani przyjmować wynagrodzenia za rozpowszechnianie reklam politycznych. (3) Na

szenia wyborcze mogły być rozpowszechniane wyłącznie w mediach publicznych. Przepis zawierał zakaz tego typu komunikacji politycznej w jakiegokolwiek innej formie – w tym w niepublicznych telewizjach i stacjach radiowych – co spowodowałoby wyeliminowanie możliwości prowadzenia kampanii w tych mediach, które docierają do najszerszego kręgu odbiorców. Sąd Konstytucyjny stwierdził, że „zakaz jest znaczącym ograniczeniem swobody wyrażania poglądów politycznych w trakcie trwania kampanii wyborczej” i „w odniesieniu do celu, jakim jest umożliwienie swobodnego formułowania i wyrażania poglądów wyborców stanowi środek nieproporcjonalny”. Zdaniem Sądu Konstytucyjnego, „dominujący wpływ mediów może uzasadniać nałożenie przez ustawodawstwo niektórych dodatkowych obowiązków – z poszanowaniem dla zagwarantowania równych szans startujących partii politycznych – nawet jeśli działania promocyjne nie są ograniczone w ogóle. Jednakże, w odniesieniu do celu, jakim jest zapewnienie swobodnego formowania i wyrażania woli przez wyborców, nieproporcjonalne jest wprowadzanie tak szeroko zakreślonego zakazu publikowania ogłoszeń wyborczych jak ten określony w ustawie, zwłaszcza gdy ustawodawca znacznie wyeliminował inne ograniczenia mające zastosowanie do prowadzenia kampanii. W odniesieniu do różnych zależności zachodzących między ogłoszeniami (spotami) wyborczymi, wolnością słowa i wolnością prasy, ogłoszenia takie nie mogą być konstytucyjnie zabronione, jak w ustawie będącej przedmiotem analizy, nawet gdy zakaz ten pozostaje poza zakresem działania mediów publicznych<sup>34</sup>.

W odpowiedzi na wyrok Sądu Konstytucyjnego, została uchwalona 4. poprawka do ustawy zasadniczej zastępująca dotychczasowe brzmienie jej art.

---

48 godzin przed rozpoczęciem wyborów należy zaprzestać rozpowszechniania reklam wyborczych w mediach publicznych. (4) Po zarejestrowaniu wszystkich list w rozumieniu ust. 1, dostawcy mediów publicznych publikują reklamy polityczne organizacji wystawiających kandydatów w czasie i długości określonych przez Państwową Komisję Wyborczą. Czas nadawania dla tych celów – który maksymalnie wynosi 600 min albo 300 min w przypadku wyborów do Parlamentu Europejskiego – zostanie podzielony równo pomiędzy media i organizacje wystawiające kandydatów. Jeżeli listę krajową tworzą dwie lub więcej partii politycznych, zgodnie z art 8 ust. 2 ustawy CCIII z 2011 r. w przypadku wyborów parlamentarnych albo sekcji 5 ust. 1 ustawy CXIII z 2003 r. w przypadku wyborów do parlamentu Europejskiego, powyższe zasady rozpowszechniania będą miały zastosowanie do całej listy, a nie poszczególnych partii. (5) Partia zamawiająca emisję reklamy wyborczej w mediach audiowizualnych dostarcza także napisy oraz interpretację języka migowego dla swego ogłoszenia. (6) W pozostałym zakresie stosuje się przepisy ustawy o działalności mediów. (7) Z wyjątkiem usługi medialnej świadczonej w zakresie, o którym mowa w ust. 1, zabrania się w czasie trwania kampanii wyborczej publikowania ogłoszeń wyborczych lub oświadczeń o charakterze politycznym w innych mediach, Internecie i innych środkach przekazu.

<sup>34</sup> Sąd konstytucyjny ustalił również, że w przypadku kin nie ma żadnych szczególnych powodów, które uzasadniałyby ustanowienie ograniczeń w zakresie usług rozpowszechniania.

IX ust. 3. W myśl art. IX ust. 3 w nowym brzmieniu: (1) ogłoszenia wyborcze nadawane są w mediach wyłącznie bezpłatnie oraz (2) ogłoszenia wyborcze publikowane przez i w interesie organizacji wystawiających kandydatów w krajowych listach wyborczych w wyborach parlamentarnych oraz w wyborach Parlamentu Europejskiego mogą być nadawane wyłącznie w mediach publicznych i na takich samych zasadach. Według Komisji Weneckiej ta druga zmiana wprowadzona na mocy 4. poprawki do ustawy zasadniczej zakazuje – nawet bezpłatnego – nadawania ogłoszeń wyborczych w mediach komercyjnych w czasie trwania kampanii wyborczej (w odniesieniu do wskazanych w tym przepisie organizacji). Według władz węgierskich zakaz nadawania ogłoszeń wyborczych w prywatnej telewizji podczas kampanii wyborczej zapewnia „rozpowszechnianie odpowiednich informacji niezbędnych do tworzenia demokratycznej opinii publicznej i zapewnienia równych szans”. Komisja Wenecka nie zgodziła się z poglądem, że jest to wystarczające uzasadnienie dla zakazu wszelkiej reklamy politycznej w mediach komercyjnych przed wyborami. Rzeczywiście trzeba szczególnie przyjrzeć się skutkom zmienionego art. IX ust. 3 ustawy zasadniczej. Ponieważ rząd ma zwykle większe szanse na występowanie publiczne, stanowisko partii rządzących będzie promowane w mediach poprzez informowanie o działaniach rządu i relacjonowanie oświadczeń członków rządu. Zakaz wszelkiej reklamy politycznej w mediach komercyjnych, które mają na Węgrzech szerszy zasięg niż media publiczne pozbawi partie opozycyjne ważnej szansy na przedstawienie swoich opinii, a tym samym przyczyni się do powstania wrażenia dominującej pozycji rządu w mediach.

Zmieniony art. IX ust. 3 ustawy zasadniczej zapewnia dostęp do mediów publicznych na równych warunkach tylko dla partii politycznych wystawiających listy krajowe w krajowych wyborach parlamentarnych albo w wyborach członków Parlamentu Europejskiego. Zgodnie z ustawą o procedurze wyborczej z 2012 roku partie, które nie przygotowały krajowej listy kandydatów oraz kandydaci niezależni mają 1/30 czasu antenowego dostępnego na każdego kandydata dla partii, która zgłosiła listę krajową. Dlatego Komisja Wenecka zaleciła wprowadzenie konstytucyjnej gwarancji również dla list nieobejmujących terytorium całego kraju i kandydatów niezależnych. Wreszcie, Komisja Wenecka zwróciła również uwagę na fakt, że omawiany przepis ustawy zasadniczej zawiera dość szczegółowe regulacje, które być może będą wymagały – od czasu do czasu – zmiany i dlatego kwestie te z reguły są regulowane przez ustawodawstwo zwykłe. Regulowanie takich kwestii na poziomie konstytucji uniemożliwia badanie ich zgodności z ustawą zasadniczą.

Piąta poprawka do ustawy zasadniczej dotyczyła kwestii prowadzenia kampanii wyborczej. Zawarta została w zmodyfikowanym po raz kolejny art. IX ust. 3 ustawy zasadniczej (brzmienie to obowiązuje od 1 października

2013 roku): W celu właściwego udzielania informacji w zakresie niezbędnym dla kreowania demokratycznej opinii publicznej w trakcie kampanii wyborczej, ogłoszenia wyborcze mogą być publikowane bezpłatnie w mediach, na warunkach gwarantujących równość szans, określonych w ustawie organicznej<sup>35</sup>. W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej wskazano opinię Komisji Weneckiej, Komisji Europejskiej oraz decyzję Trybunału Konstytucyjnego jako podstawy proponowanej nowelizacji. Ustawa o procedurze wyborczej również została odpowiednio znowelizowana.

## PODSUMOWANIE

W zmodyfikowanym systemie wyborczym, wyłoniona większość parlamentarna powieliła ten sam zwykle stosowany szablon wykorzystywania swej przewagi bez względu na zasady demokratyczne. W pewnych kwestiach decydujących polityczny wykazał jednak trochę powściągliwości (w przypadku rejestracji wyborców), ale nie jest pewne, czy uczynił to, gdyż został przekonany do zmiany decyzji w toku dialogu konstytucyjnego, czy też dlatego, że główny cel polityczny – pozostanie u władzy – można było osiągnąć w inny sposób, tj. przez zastosowanie nowej geografii wyborczej i mechanizmu uprzywilejowania zwycięzcy. Instrumenty te nie zostały uznane za niekonstytucyjne, ale przepisy dotyczące geografii wyborczej wydają się być sprzeczne z opinią Komisji Weneckiej. Z kolei mechanizm uprzywilejowania zwycięzcy – podobnie jak inne przepisy prawa wyborczego – nie został poparty przez opozycję, jak też wprowadzenie tych regulacji nie zostało poprzedzone jakąkolwiek debatą.

Jeśli chodzi o ocenę Sądu Konstytucyjnego wyrażoną w odniesieniu do mechanizmu uprzywilejowania zwycięzcy, to wyrok w tej sprawie nie może być uważany za orzeczenie wspierające demokratyczne wybory i zasadę równego podziału głosów. Sąd uznał, że zasada rzeczywistej równości wyborów nie może być badana co do zgodności z konstytucją, a mechanizm uprzywilejowania zwycięzcy nie może być oceniany w oderwaniu od innych przepisów prawa wyborczego. Wydaje się jednak, że w omówionym orzeczeniu, dokonano właśnie takiej oceny.

*Tłumaczenie z języka angielskiego*  
*Anna Michalak*

---

<sup>35</sup> Angielska wersja ustawy zasadniczej w brzmieniu z czerwca 2014 r. dostępna na: <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf>.



## BIBLIOGRAFIA

- Drinóczy T., *Nowy węgierski system wyborczy*, „Studia Wyborcze” 2012, t. 13.
- Drinóczy T., *Constitutional dialogue theories – extension of the concept and examples from Hungary*, „Zeitschrift für öffentliches Recht” 2013, nr 1.
- Drinóczy T., *Influence of human rights standards? Hungarian style on dialogic interaction*, [w:] J. Jaskiernia (red.), *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka*, t. 3, Warszawa 2013.
- <http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/8204FB28-BF22-481A-9426-D2761D10EC7C/0/FUNDAMENTALLAWOFHUNGARYmostrecentversion01102013.pdf>.
- [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2012\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2012)012-e), s. 4.
- [http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by\\_opinion.aspx](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/by_opinion.aspx).
- Hungarian elections 2014; *Turnout and the impact of the electoral system*, <http://4liberty.eu/republikon-institute-election-2014-turnout-and-the-impact-of-the-electoral-system/>.
- Kovács K., Tóth G.A., *Hungary's Constitutional Transformation*, “European Constitutional Law Review” 2011, no. 7.
- Nagy A.T., *Hungarian electoral system and procedure*, <http://www.meltanyossag.hu/content/files/Hungarian%20electoral%20system%20and%20procedure.pdf>.
- Századvég Foundation, *The new Hungarian electoral system*, <http://www.politics.hu/20130903/read-and-comment-on-szazadvogs-report-on-the-new-hungarian-electoral-system/>.
- Szigetvári V., Tordai C., Vető B., *Túl a demokracián – Az új országgyűlési választási rendszer modellje (2. rész)*, [hazaeshaladas.blog.hu/2011/11/25/tul\\_a\\_demokracian\\_az\\_uj\\_or\\_szaggyulesi\\_valasztasi\\_rendszer\\_modellje\\_2\\_resz](http://hazaeshaladas.blog.hu/2011/11/25/tul_a_demokracian_az_uj_or_szaggyulesi_valasztasi_rendszer_modellje_2_resz).

## Streszczenie

Nowe węgierskiego prawa wyborcze były szeroko krytykowane przede wszystkim przez Komisję Wenecką i węgierskie organizacje pozarządowe. Niektóre instytucje nowego systemu wyborczego zbadał także Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając w przypadku niektórych ich niekonstytucyjność. Niemniej jednak, widząc tło prawne i konstytucyjną perspektywę podjęcia dialogu, można znaleźć pewne kontrowersje również w przypadkach, w których Trybunał Konstytucyjny nie dopatrzył się ich niekonstytucyjności.

**Słowa kluczowe:** węgierski system wyborczy, prawo do głosowania, geografia wyborcza, kompensacja zwycięzcy, kampania wyborcza

## NEW ELECTORAL LAWS AND IMPLICATIONS IN HUNGARY

## Summary

New Hungarian electoral rules have been widely criticized mainly by the Venice Commission and Hungarian NGOs. The Constitutional Court also examined some of the institutions of the new electoral system and in certain cases it established unconstitutionality while in other cases it did not turn the law down. Nevertheless, when seeing legal background and taking a constitutional dialogue perspective some controversies can be found also in cases in which the Constitutional Court did not establish constitutionality.

**Keywords:** Hungarian electoral system, right to vote, electoral geography, compensating the winner, electoral campaign.

# RECENZJA

---

„Studia Wyborcze”, tom 18, 2014

**DOROTA GŁOWACKA, ADAM PŁOSZKA,  
MEDIA W OKRESIE WYBORCZYM.  
PRZEWODNIK DLA DZIENNIKARZY  
Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Warszawa 2014, ss. 40**

Recenzowana publikacja to kompendium wiedzy na czas wyborów, którego głównymi odbiorcami są dziennikarze. Ta wydana przez Helsińską Fundację Praw Człowieka broszura jest jednakże przewodnikiem, z którego korzystać mogą również inne grupy docelowe, także wyborcy. Dorota Głowacka i Adam Płoszka kierują swój przekaz co prawda do dziennikarzy, ale biorąc pod uwagę jego zawartość warto rozszerzyć grono odbiorców.

W publikacji odnaleźć można odpowiedzi na pytania związane z funkcjonowaniem mediów w czasie wyborów. Reguły te dotyczą zarówno wyborów samorządowych, jak i parlamentarnych, prezydenckich czy referendum.

Praca składa się z czterech rozdziałów poświęconych kolejno: swobodzie wypowiedzi w okresie wyborczym; szczególnym problemom prawnym związanym z relacjonowaniem wyborów oraz postępowaniu w trybie wyborczym; relacjonowaniu wyborów w dobie Internetu; uczciwej konkurencji wyborczej w mediach. Znajdziemy tutaj także wykaz publikacji rozszerzających i uzupełniających tematykę znaczenia mediów w okresie wyborczym.

Autorzy we wprowadzeniu wskazują na źródło pomysłu powstania publikacji. Pracując w programie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka – Obserwatorium Wolności Mediów w Polsce (D. Głowacka jest prawniczką, koordynatorką programu, A. Płoszka jest prawnikiem pracującym w programie) otrzymywali, zwłaszcza w okresie przedwyborczym, pytania od dziennikarzy, blogerów, komentatorów życia społecznego, dotyczące regulacji prawnych związanych z ich informacyjną działalnością, kontekstowo powiązane z zagadnieniem swobody wypowiedzi. Czas kampanii wyborczej w sposób szczególny zachęca do refleksji na temat granic wolności słowa, prawa do informacji czy też prawa do prywatności. Osoby zainteresowane tą problematyką, zwracające się do Obserwatorium Wolności Mediów, pytały między innymi

o to: „Czy należy wyłączyć forum internetowe na czas ciszy wyborczej? Kto odpowiada za obraźliwe komentarze internautów na temat kandydatów zamieszczane na stronach internetowych gazet? Czy dziennikarze są narażeni na procesy w trybie wyborczym? Jak przebiega takie postępowanie i jakie grożą w nim sankcje?”<sup>1</sup>. Między innymi na te pytania czytelnik znajdzie odpowiedź w publikacji.

W pierwszym rozdziale poruszono kwestie związane ze swobodą wypowiedzi w okresie wyborczym. Znajdujemy w nim nie tylko wskazanie regulacji normatywnych określających zakres swobody wypowiedzi w polskim systemie prawnym, ale również odniesienia do wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu (dalej: ETPC). Sam rozdział rozpoczyna się cytatem z orzeczenia ETPC w sprawie Kita przeciwko Polsce: „Gdy celem artykułu dziennikarza było spowodowanie wątpliwości, czy lokalni politycy rzeczywiście zasługują na sprawowanie publicznego urzędu, dopuszczalne granice wypowiedzi są szersze”<sup>2</sup>. Dla czytelników autorzy przygotowali również zestawienie najważniejszych elementów linii orzeczniczej ETPC, z punktu widzenia ochrony wolności słowa w okresie wyborczym. I tak szkicowo opisane zostały: szczególna rola mediów w demokratycznym społeczeństwie, wolność słowa w debacie politycznej, szersze granice debaty politycznej w okresie wyborczym, zasada „grubej skóry” polityków, obowiązek szczególnej staranności dziennikarskiej oraz zasada proporcjonalności sankcji. Do każdego z wydzielonych obszarów zostały przyporządkowane wyroki ETPC, do których odsyłają Autorzy. Podsumowanie rozdziału stanowi odniesienie do znaczenia omówionych standardów wypracowanych na gruncie wyroków ETPC dla polskiego porządku prawnego. Znaczenie jakże często bagatelizowane.

Kolejny rozdział, dotyczący szczególnych problemów prawnych związanych z relacjonowaniem wyborów oraz postępowaniem w trybie wyborczym, zawiera odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania dotyczące tych zagadnień. Czym jest i czemu służy postępowanie w trybie wyborczym? Kto może złożyć wniosek do sądu w tym trybie? Kiedy można stosować tryb wyborczy? Przeciwko komu może toczyć się postępowanie? Czy może ono dotyczyć gazety w związku z publikacją materiału prasowego? Czego się można domagać w postępowaniu? Ile czasu ma sąd na rozpatrzenie sprawy? Co następuje po wydaniu prawomocnego wyroku? Pojawia się w tym rozdziale również pytanie, na które coraz częściej poszukują odpowiedzi dziennikarze: Czy mowa nienawiści może być kwestionowana w postępowaniu w trybie wybor-

---

<sup>1</sup> D. Głowacka, A. Płoszka, *Media w okresie wyborczym. Przewodnik dla dziennikarzy*, Warszawa 2014, s. 5.

<sup>2</sup> Wyrok ETPC z dnia 8.07.2008 r. w sprawie Kita przeciwko Polsce, skarga nr 57659/00, § 65.

czym? Oprócz zwartych informacji dotyczących postępowania w trybie wyborczym, często popartych przykładami, mamy tutaj wyimki z kodeksu wyborczego dotyczące wprost zakresu ochrony kandydatów i kandydatek startujących w wyborach przed publikowaniem nieprawdziwych informacji na ich temat.

Alan Turing oraz Marshall McLuhan, by wspomnieć tylko dwa nazwiska związane ze zmianą społeczną spowodowaną pojawieniem się Internetu, wskazywali na znaczenie nowych technologii nie tylko dla indywidualnego i wspólnotowego funkcjonowania jednostki, ale również dla aksjonormatywnego wymiaru aktywności ludzkiej. Autorzy również skupili swoją uwagę na tym zagadnieniu, poświęcając trzeci rozdział publikacji kwestiom związanym z relacjonowaniem wyborów w dobie Internetu. Omówione zostały tu problemy dotyczące ciszy wyborczej w mediach oraz odpowiedzialności za komentarze internautów. Całość zawiera, oprócz omówień, przykłady z praktyki oraz przykłady publikacji naruszających ciszę wyborczą i dopuszczalnych w mediach w czasie ciszy wyborczej. Stanowi to swoiste kompendium wiedzy dla dziennikarzy, autorów blogów czy osób komentujących w przestrzeni Internetu zagadnienia związane z wyborami, na różnym poziomie struktur władzy, na temat „dozwolonych” i „niedozwolonych” publikacji. Rozdział kończy zbiór dobrych praktyk w przygotowaniu strony internetowej do ciszy wyborczej.

Ostatni, najmniej obszerny, rozdział dotyczy uczciwej konkurencji wyborczej w mediach. Znajdujemy tutaj informacje związane z równym dostępem polityków do mediów oraz zasadami publikacji reklam wyborczych. Autorzy publikacji pokusili się w tej części również o opracowanie i zaprezentowanie standardów relacjonowania wyborów przez media. Wymienioną jako pierwsza, być może ze względu na istotność tego punktu, jest zasada związana z niewchodzeniem w konflikt interesów. Jak czytamy: „Kandydat w wyborach nie powinien być formalnie związany z żadnym medium, w szczególności być dziennikarzem, redaktorem naczelnym bądź wydawcą. Jeżeli tak by się zdarzyło, gdyż prawo wprost tego nie zabrania, na czas wyborów nie powinien być on zaangażowany w relacjonowanie wyborów. Rada Etyki Mediów uznaje udział dziennikarzy w wyborach za złamanie zasad etyki dziennikarskiej<sup>3</sup>. Dziennikarze nie tylko nie powinni kandydować, ale w jakikolwiek inny sposób uczestniczyć w pracach komitetów wyborczych, np. nie powinni

---

<sup>3</sup> Obserwatorium wolności Mediów w Polsce, Czy dziennikarz może kandydować do wyborów samorządowych czy parlamentarnych?, [http://www.obserwatorium.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3278:czy-dziennikarz-moekandydowa-do-wyborow-samorzdoch-czy-parlamentarnych&catid=42:z-kraju-polska&Itemid=64](http://www.obserwatorium.org/index.php?option=com_content&view=article&id=3278:czy-dziennikarz-moekandydowa-do-wyborow-samorzdoch-czy-parlamentarnych&catid=42:z-kraju-polska&Itemid=64) (dostęp 20.05.2014).

pomagać kandydatom w przygotowaniu wystąpień publicznych”<sup>4</sup>. Pojawia się w tym rozdziale również temat wydawnictw samorządowych i ich „wykorzystywania” w kampanii wyborczej.

Wszystkie dane zawarte w publikacji mogą być pomocne nie tylko dla twórców informacji, ale również dla samych kandydatów i kandydatek startujących w wyborach samorządowych, parlamentarnych czy prezydenckich. Zdecydowanie należałoby rozszerzyć grupę docelową, do której autorzy kierują swój przekaz. Biorąc pod uwagę niski poziom znajomości przepisów prawa regulujących proces wyborczy, a szczególnie np. postępowanie w trybie wyborczym, warto z informacjami zawartymi w broszurze dotrzeć także do osób chcących reprezentować wyborców w ciałach kolegialnych. Warto również w kolejnych publikacjach uzupełnić listę podmiotów o osoby niezwiązane ze światem polityki, zastępując słowo „polityk” odniesieniem do odgrywanej roli – „kandydat, kandydatka”. Dajemy w ten sposób szerszy kontekst zawartym w tomie informacjom (uwaga ta odnosi się szczególnie do wyborów na szczeblu samorządowym).

Recenzowana publikacja oprócz niewątpliwych zalet, do jakich należą między innymi przejrzysty i dostosowany do odbiorcy język przekazu czy też pojawiający się w rozdziałach słowniczek najważniejszych pojęć, ma również swoje niedostatki, głównie niedosyt, który pozostaje u czytelnika po zakończeniu lektury.

**Edyta Widawska**

---

<sup>4</sup> D. Głowacka, A. Płoszka, *Media w okresie wyborczym...*, s. 38.

# SPRAWOZDANIE

---

„Studia Wyborcze”, tom 18, 2014

## **SPRAWOZDANIE Z DEBATY EKSPERCKIEJ CSW UMK – CISZA WYBORCZA – ZA I PRZECIW, TORUŃ, 22 LISTOPADA 2013 ROKU**

Dnia 22 listopada 2013 roku na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu odbyła się debata ekspercka pt. *Cisza wyborcza – za i przeciw*. Jej organizatorem było afiliowane przy Wydziale Prawa i Administracji Centrum Studiów Wyborczych UMK w Toruniu, działające pod kierownictwem prof. dr hab. Andrzeja Sokali. W wydarzeniu udział wzięli zarówno teoretycy, jak i praktycy, których zainteresowania naukowe i obowiązki zawodowe koncentrują się na problematyce wyborczej. Wśród gości znaleźli się m.in.: sędzia Stefan Jan Jaworski – przewodniczący Państwowej Komisji Wyborczej (dalej: PKW); minister Kazimierz Wojciech Czaplicki – szef Krajowego Biura Wyborczego (dalej: KBW), sekretarz PKW; dr hab. Piotr Uziębło z Katedry Prawa Konstytucyjnego Uniwersytetu Gdańskiego; dr Jarosław Zbieranek – ekspert Zespołu Prawa Konstytucyjnego i Międzynarodowego w Biurze Rzecznika Praw Obywatelskich; dr Wojciech Peszyński z Katedry Teorii Polityki Wydziału Politologii i Studiów Międzynarodowych UMK; dr hab. Bartłomiej Michalak z Katedry Teorii Polityki Wydziału Politologii i Studiów Międzynarodowych UMK, współpracownik CSW UMK oraz redaktor Mariusz Kluszczyński – kierownik Redakcji Telewizji Polskiej w Toruniu. W debacie udział wzięli także pracownicy i seminarzyści CSW UMK, doktoranci i studenci.

Spotkanie w imieniu kierownika CSW UMK otworzył dr hab. Marek Sobczyk, który przywitał zgromadzonych, a następnie uzasadnił – wskazując na istotność oraz aktualność problemową – wybór tematu debaty. Po oficjalnym otwarciu głos zabrał moderator debaty – dr hab. Bartłomiej Michalak. Rozpoczynając, podkreślił wagę poruszanego tematu oraz problem braku w przepisach prawa definicji legalnej ciszy wyborczej. Przedstawił również *ratio legis* instytucji, opierające się na potrzebie stworzenia wyborcom możliwości spokojnego, wolnego od nacisku perswazyjnego i emocji towarzyszą-

cych kampanii wyborczej, podjęcia decyzji o tym, na kogo zagłosują. Zapraszając do zabrania głosu w dyskusji dr hab. B. Michalak przedstawił głównych dyskutantów: „oskarżyciela”, opowiadającego się za zniesieniem ciszy wyborczej – dr. W. Peszyńskiego i optującego za utrzymaniem tej instytucji – dr. hab. P. Uziębłę. Moderator część wprowadzającą zakończył pytaniem odającym istotę debaty: „Czy cisza wyborcza jest niezbędnym dla demokracji *tempus ad deliberandum*, czy może niepotrzebnym reliktem w erze nowych mediów i umasowienia informacji?”

Doktor W. Peszyński, dziękując za zaproszenie, szczegółowo przedstawił stanowisko, zakładające konieczność zniesienia instytucji „ciszy wyborczej” w polskim porządku prawnym. Podczas swojej wypowiedzi mówca zaprezentował zgromadzonym prawne i politologiczne aspekty wspierające zakreśloną przez niego tezę. Dyskutant podzielił obszar analizy, stanowiący podstawę argumentacji, na cztery pola: pierwsze dotyczyło Polski i jej stanu prawnego na tle innych państw Unii Europejskiej; drugie i trzecie odnosiło się do istoty ciszy wyborczej w poszczególnych epokach funkcjonowania mediów, analogicznie: modernistycznej – gdzie głównym środkiem społecznej komunikacji była telewizja i postmodernistycznej – tu wiodącą rolę odgrywał Internet; ostatnia płaszczyzna dotyczyła badań na temat zachowań wyborczych w Polsce i na świecie.

Opierając się na przedstawionej konstrukcji argumentacji, „oskarżyciel” podniósł m.in. fakt, że cisza wyborcza jest instytucją występującą w porządkach prawnych mniejszej liczby państw. Odwołując się do struktury Unii Europejskiej zaznaczył, iż *de lege lata* występuje ona głównie w ustawodawstwie państw należących do obszaru geograficznego, umownie zwanego „Nową Unią Europejską”.

Kolejny z przytoczonych argumentów miał charakter problemowy i stanowił asumpt do refleksji nad wpływem ciszy wyborczej na rywalizację polityczną. Problem ten wyrażony został pytaniem: „Czy zlikwidowanie instytucji ciszy wyborczej stanowiłoby relevantny czynnik rywalizacji i demokratyzacji polskiego życia politycznego?”. Rozważając tę kwestię mówca odwołał się on m.in. do przykładu Niemiec i występującej tam instytucji *gentlemen's agreement*, w przypadku której pozostawienie wyborcom czasu na zastanowienie nie wynika z przepisów prawa, lecz nieformalnego porozumienia pomiędzy politykami. Według dr. Peszyńskiego jest to rozwiązanie, które pozwala na częściowe wyciszenie społeczne przed dokonaniem wyboru, a jednocześnie kształtuje sytuację polityczną wolną od naruszeń obowiązujących przepisów prawa.

Istotne podczas dyskusji było również odniesienie się przez mówcę do współczesnego rozwoju mediów, m.in.: 24-godzinnych programów informa-

cyjnych i roli Internetu w kampanii wyborczej. Jak podkreślił dr Peszyński, podczas ciszy wyborczej media także pokazują sylwetki kandydatów. Różnica jednak polega na tym, iż nie prowadzą one agitacji, lecz skupiają się raczej na samym akcie oddania głosu przez danego polityka. Niemniej efekt osiągnięty dzięki pozycjonowaniu kandydata w ramówce informacyjnego programu telewizyjnego może być podobny jak podczas kampanii wyborczej. Potwierdzają to wywiady z doradcami politycznymi i specjalistami w zakresie relacji kandydata z mediami.

„Oskarżyciel” w swej mowie końcowej krytycznie wypowiedział się także o instytucjach badawczych, które wykonują badania metodą *exit poll* czy *late poll*. Według mówcy bardzo często wyniki tych badań zbyt wcześnie docierają do mediów, a znaczna część komunikatów jest nierzetelna, a tym samym wprowadza opinię publiczną w błąd. Ostatni z przytoczonych argumentów dotyczył natomiast rosnącej roli Internetu w kampanii wyborczej, a także całym życiu politycznym. Jak podkreślił dr Peszyński, nastąpił ogromny przełom, dziś medium to nie ma już charakteru linearnego. Coraz rzadziej dziennikarze kreują układ informacyjny, czynią to zaś bezpośrednio politycy, a nadto sami wyborcy. Internet stwarza szerokie możliwości do bezpośrednich wyborczych interakcji. Istotną rolę odgrywają portale społecznościowe, na których dochodzi do bezpośredniej kreacji polityków. Jak wskazał dr W. Peszyński dezaprobata względem danej osoby często jest więc tam wyrażana w postaci komentarzy, aprobata zaś poprzez popularne „lajki”. Często dzieje się tak, że zanim tradycyjne media przedstawią konkretną informację, o wiele szybciej znajduje ona swoich odbiorców „w sieci”.

Doktor Peszyński w swej wypowiedzi przedstawił także wiele innych argumentów, odwołując się do efektów kampanii negatywnej, możliwości łatwego dostępu, a tym samym oddolnego odtwarzania spotów wyborczych w Internecie czy kampanii prowadzonych poza granicami kraju, gdzie cisza wyborcza nie obowiązuje. Oprócz tego omówił sposoby naruszeń instytucji w poszczególnych państwach świata.

Po wypowiedzi dr. W. Peszyńskiego moderator przekazał głos „obrońcy” instytucji ciszy wyborczej – dr. hab. Piotrowi Uziębło. „Obrońca”, podobnie jak przedmówca, szczegółowo zarysował swoje stanowisko, zaznaczając, iż jego obrona ciszy wyborczej nie będzie bezkrytyczna. Przedstawiając swoją kontrargumentację odniósł się do zarzutu braku ponadczasowości ciszy wyborczej i znaczącego spadku jej roli w dobie kampanii internetowych. Według niego rola instytucji ciszy wyborczej była dużo większa w czasach, gdy kampania prowadzona była bezpośrednio, co nie oznacza jednak, iż obecnie przestała być istotna. Według P. Uziębły należy bowiem zwrócić uwagę na



aspekt zasięgu społecznego odbioru kampanii internetowych. Podstawowe źródło informacji nadal stanowią media tradycyjne, przede wszystkim radio i telewizja. Istnienie ciszy wyborczej pozwala więc na podjęcie decyzji w sposób wolny od ciągłego nacisku komitetów wyborczych. Mówca nie do końca zgodził się z tezą, że wyborcy kształtują swoje preferencje wcześniej niż w dniu głosowania. Na dowód swoich słów „obrońca” ciszy wyborczej przedstawił badania ilościowe i przypomniał o przypadku Samoobrony w wyborach parlamentarnych z 2005 roku, kiedy to partia ta w sondażach cieszyła się niewielkim poparciem, a jednak w dniu głosowania uzyskała dużo więcej głosów niż przewidywano. Istnieje więc pewna grupa wyborców, która swą decyzję podejmuje w ostatniej chwili i to właśnie na nich kampania wyborcza prowadzona w dniu głosowania mogłaby znacząco wpływać.

Profesor Uziębło w swej wypowiedzi odniósł się również do prowadzenia kampanii wyborczej poza granicami Polski. Podczas ciszy wyborczej spoty i reklamy wyborcze mogą bowiem ukazywać się w mediach, które są zarejestrowane poza Polską. Zwrócił jednak uwagę na popularność tych informacji dla pozostałych odbiorców, internautów. Słusznie podkreślił, że osoby zainteresowane tematyką wyborów są zdolne wykazać duży zaangażowanie w celu uzyskania informacji wyborczej. Trzeba jednak zauważyć, iż *de facto* to nie one stanowią grupę adresatów powszechnie stosowanych w trakcie kampanii wyborczej reklam i spotów wyborczych. Materiały te bowiem oddziałują głównie na tych wyborców, którzy nie mają sprecyzowanych poglądów.

Szczególnie istotnym problemem podniesionym w dyskusji była metodologia badań sondażowych. Profesor Uziębło stwierdził, że o ile tylko świadomi elektorzy mogą dokonywać szczegółowych analiz dotyczących wpływu frekwencji na ostateczny wynik wyborów (dla statystycznego wyborcy informacja ta jest bowiem tylko elementem jego ogólnego zainteresowania polityką), to wszyscy wyborcy winni mieć możliwość zapoznania się z rzetelnymi wynikami sondażowymi. *De lege lata* nie mamy żadnych ogólnych zasad metodologicznych przeprowadzania sondaży. Regulacje takie występują natomiast w innych krajach, np. we Francji. Ponadto, w wielu państwach istnieją również specjalne organy o kompetencjach nadzorczych, złożone z wybitnych socjologów, którzy czuwają nad zgodnością prowadzonych badań z wytycznymi dotyczącymi jakości i rzetelności metodologicznej badań. Wyklucza to dowolność w przeprowadzaniu, a przede wszystkim publikowaniu wyników sondaży wyborczych. Dotychczasowy brak przedmiotowych regulacji w Polsce jest więc kolejnym – ważkim – argumentem przemawiającym za utrzymaniem ciszy wyborczej. Co więcej – zdaniem Profesora – warto byłoby zastanowić się nad wydłużeniem okresu, w którym zakazana jest publikacja sondaży.

Dyskutant odniósł się również do problemu plakatów wyborczych, stwierdzając, że powinien istnieć obowiązek usunięcia tego typu materiałów wyborczych przed nastaniem ciszy wyborczej. Sylwetki kandydatów widniejące na plakatach przed lokalem wyborczym niewątpliwie mogą wpływać na ostateczną decyzję głosujących. Intensyfikacja działań w trakcie kampanii wyborczej, a jednocześnie opieszałość większości ugrupowań partyjnych w zakresie usuwania materiałów wyborczych, stanowią dodatkowy argument za wprowadzeniem precyzyjnej regulacji w tym zakresie.

Reasumując swój wywód mówca odwołał się do najważniejszego aspektu ciszy wyborczej – zapewnienia równości szans wyborczych komitetom i roli ciszy wyborczej w zapobieganiu powstaniu przewagi organizacyjnej i finansowej najsilniejszych ugrupowań. Duża partia parlamentarna, posiadająca zwarte struktury oraz znaczną liczbę sympatyków, co do zasady, posiada więcej środków finansowych na prowadzenie zintensyfikowanych działań w dniu głosowania. Tym samym mogłaby aż do zamknięcia lokali – w możliwie największym stopniu – wpłynąć na potencjalnego wyborcę. Dla mniejszych partii koszt prowadzenia tego typu działań przekraczałby ich możliwości. Jak podkreślił Profesor rozwiązania z zakresu kampanii, np. medialnej, które funkcjonują w Polsce mają bardzo pro równościowy charakter. Czas antenowy jest bowiem dzielony „po równo” pomiędzy wszystkie ugrupowania, które zarejestrowały swoje komitety, co gwarantuje równość szans wyborczych. Zniesienie instytucji ciszy wyborczej mogłoby istotnie osłabić ten element przyjętych rozwiązań. Według Profesora najważniejszym argumentem przemawiającym za zachowaniem instytucji ciszy wyborczej jest właśnie zagwarantowanie szans ugrupowaniom, które mają mniejsze możliwości finansowo-organizacyjne.

Po zakończeniu pierwszej części debaty, w trakcie której przedstawione zostały opozycyjne stanowiska stron, rozpoczęła się otwarta dyskusja. Jako pierwszy głos zabrał przedstawiciel mediów, Mariusz Kluszczyński. Dyskutant zwrócił uwagę na fakt, iż obecnie obowiązujące przepisy nie nadążają za zmieniającą się rzeczywistością i postępem technicznym, co uwidacznia się przede wszystkim na przykładzie naruszeń ciszy wyborczej występujących w Internecie. Ponadto redaktor Kluszczyński skierował pytanie do przedstawicieli PKW o potrzebę zmian legislacyjnych w tym zakresie. W swej odpowiedzi przewodniczący PKW S.J. Jaworski zwrócił uwagę na złożoność problemu ciszy wyborczej w związku z rolą i uprawnieniami PKW. Z jednej strony PKW to organ mający czuwać nad przestrzeganiem przepisów prawa wyborczego, a zatem także regulacji dotyczących ciszy wyborczej, z drugiej zaś Komisja nie posiada wyraźnie określonych narzędzi, za pośrednictwem których *de facto* mogłaby powierzone jej zadania nadzorcze

wykonywać. Ponadto sędzia S.J. Jaworski wskazał, iż PKW, z uwagi na jej apolityczny charakter, musi zachować neutralność względem problemu utrzymania bądź zniesienia, instytucji ciszy wyborczej. Zarówno cisza wyborcza, jak i sama kampania w gruncie rzeczy są instrumentami politycznymi, toteż stanowcze opowiedzenie się za jednym bądź drugim rozwiązaniem mogłoby zostać poczytane jako wyraz poparcia dla jednej ze stron politycznego sporu w tym przedmiocie. Stanowisko to poparł również szef KBW, minister K.W. Czaplicki. Zwrócił on także uwagę na to, iż problem ciszy wyborczej winien być rozpatrywany przede wszystkim w aspekcie równości szans wyborczych. Sekretarz PKW podkreślił, iż istotny jest kształt regulacji odnoszącej się do ciszy wyborczej, a przede wszystkim to, czy wszystkie nakazy i zakazy jej towarzyszące są konieczne. W konkluzji minister Czaplicki stwierdził, iż w jego opinii należy zrezygnować z sankcjonowania tych zachowań, których *de lege lata* nie sposób wyegzekwować.

W odniesieniu do kwestii przestrzegania ciszy wyborczej wypowiedział się także dr J. Zbieranek. Wskazał, iż w jego przekonaniu nie można podważać zasadności instytucji ciszy wyborczej, powołując się jedynie na argument braku możliwości jej skutecznego egzekwowania. Dyskutant zaznaczył przy tym, iż obecnie przeciwnicy ciszy wyborczej kładą zbyt duży nacisk na problem jej przestrzegania w Internecie, czyniąc z niego główny argument przemawiający za zniesieniem omawianej instytucji. *Ad vocem* wypowiedziała się mgr J. Wojciechowska, odwołując się do ostatnich wyników badań w tym przedmiocie przeprowadzonych przez CBOS i ISP w raporcie *Wiedza i opinie Polaków o prawie wyborczym i mechanizmach kampanii*. Wskazała, iż w jej ocenie nie należy zupełnie deprecjonować roli Internetu w kampanii wyborczej, gdyż w rzeczywistości zaczyna on odgrywać także w tym kontekście znaczną rolę. Według wskazanych badań był on trzecim, po telewizji i radiu, źródłem informacji na temat kandydatek i kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego z 2009 roku – wyprzedzając tym samym prasę tradycyjną. Ponadto, na podstawie obserwacji i badań fokusowych, założyć możemy, że tendencja ta mogła ulec nasileniu, szczególnie wśród młodych wyborców.

Bardzo ciekawe pytanie do reprezentantów opozycyjnych stanowisk w dyskusji skierował sędzia S.J. Jaworski. Przewodniczący PKW zapytał dyskutantów o to, jak ukształtowałiby katalog działań zabronionych w trakcie trwania ciszy w wyborczej, przy założeniu, iż decyzją ustawodawcy instytucja ta zostałaby utrzymana. Doktor W. Peszyński, skonkludował, iż w jego opinii nie kodeks wyborczy wymaga zmian, lecz prawo prasowe, zgodnie z którym wszystkie środki masowego przekazu, traktowane są jak prasa, co w przy-

padku Internetu budzi zastrzeżenia. Doktor hab. P. Uziębło, zwolennik utrzymania ciszy wyborczej, wskazał, iż według niego należałoby wprowadzić obowiązek usuwania przed rozpoczęciem ciszy wyborczej materiałów wyborczych z przestrzeni publicznej, z jednoczesnym prawem do zastosowania odpowiednich sankcji finansowych w przypadku nieprzestrzegania tego wymogu. Ponadto, za pożądane mówca uznał wydłużenie okresu, w którym zabronione byłoby podawanie do publicznej wiadomości wyników przedwyborczych sondaży, co miałyby stanowić gwarancję równości szans wyborczych.

Ważny aspekt obowiązywania ciszy wyborczej podniosła w dyskusji mgr A. Frydrych (CSW UMK), wskazując na funkcję wychowawczą omawianej instytucji. Chwila wyciszenia przed głosowaniem, według dyskusantki, sprzyja spokojnej analizie informacji, które wyborca gromadzi w trakcie kampanii wyborczej. Tym samym cisza wyborcza może wpływać na większą świadomość dokonywanego wyboru. Anna Frydrych zauważyła także, że okres ciszy wyborczej mógłby zostać wykorzystany również przez media dla prowadzenia na szerszą skalę działań informacyjnych, odnoszących się chociażby do technicznych aspektów głosowania. W trakcie dyskusji sędzia Jaworski dodał, iż PKW jest zadowolona z dotychczasowej działalności informacyjnej prowadzonej przez polskie media.

W ramach głosów końcowych główni mówcy zostali poproszeni przez moderatora debaty, dr. B. Michalaka, o podsumowanie swoich stanowisk w świetle argumentów i postulatów, jakie padły w trakcie dyskusji. Doktor W. Peszyński pozostał przy swoim stanowisku, opowiadając się za koniecznością ewolucyjnego usunięcia instytucji ciszy wyborczej z polskiego porządku prawnego. Mówca dodał, iż utrzymanie ciszy wyborczej uprzywilejowuje komitety wyborcze dysponujące znacznymi środkami finansowymi, a także zasobami funkcjonalnymi. Doktor hab. P. Uziębło, podobnie jak jego adwersarz, pozostał przy stanowisku wyrażonym na początku spotkania. Podkreślił, iż w jego przekonaniu cisza wyborcza ma istotne znaczenie edukacyjne dla społeczeństwa. Stwarza bowiem możliwość dokonania samodzielnego, wolnego od nacisków zewnętrznych wyboru, w oparciu o czynniki rozumowe, nie zaś na podstawie emocji towarzyszących kampanii wyborczej.

Po podsumowaniu stanowisk moderator dyskusji odczytał protokół głosowania, które przeprowadzone zostało w trakcie prezentacji głosów końcowych. Uczestnicy debaty, w drodze tajnego głosowania, mieli możliwość opowiedzenia się „za” bądź „przeciwko” ciszy wyborczej. Zgodnie z treścią protokołu, większość obecnych na sali uczestników debaty opowiedziała się za utrzymaniem ciszy wyborczej w polskim porządku prawnym.

Debatę zamknął dr hab. M. Sobczyk. Podziękował głównym mówcom oraz wszystkim obecnym za udział w dyskusji i wyraził nadzieję na rychłe spotkanie na kolejnej z cyklu debat Centrum Studiów Wyborczych UMK. Debata była transmitowana na żywo przez UMK TV, jej zapis dostępny jest na stronie internetowej [www.tv.umk.pl](http://www.tv.umk.pl).

***Agata Pyrzyńska  
Jagoda Wojciechowska***

# BIBLIOGRAFIA

---

„Studia Wyborcze”, tom 18, 2014

## POLSKA BIBLIOGRAFIA WYBORCZO-REFERENDALNA ZA 2013 ROK

- Adamik-Szysiak M., *Parlamentarna kampania wyborczą na łamach dzienników ogólnopolskich w 2011 roku – agenda mediów*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 105–123.
- Alberski R., Kozierska R., *Wszyscy ludzie prezydenta (Dutkiewicza). Wybory do sejmiku województwa dolnośląskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 55–68.
- Antoszewski A., *Wszystko przez ten system... (wyborczy). Analiza wyników wyborów do sejmików województw w 2010 roku*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 331–348.
- Augustaitytė J., *Technologie informacyjne a wybory na Litwie*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 107–114.
- Baluk W., *Rywalizacja wyborcza na Ukrainie w 2012 roku*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2013, Sectio K Politologia, vol. XX (2).
- Banaszak B., *Czynne i bierne prawo wyborcze w Polsce*, „Monitor Prawniczy” 2013, nr 23.
- Bandarzewski K., *Glosa do wyroku NSA z 4.10.2012 r. II OSK 2178/12*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 5.
- Baran L., *Dziennikarstwo czy władza? Ambicje regionalnych dzienników w kontekście samorządowej kampanii wyborczej w 2010 roku*, „Polityka i Społeczeństwo” 2013, nr 1.
- Barszczuk I., *Obiektywny dziennikarz czy kreator wizerunku? Wybory parlamentarne 2011 r.*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 124–142.

- Bieda T., *Wybory samorządowe na ziemi kłodzkiej 1990–2010*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 125–142.
- Bodnar A., Płoszka A., *Rozszerzenie czynnego i biernego prawa wyborczego w wyborach samorządowych na osoby nieposiadające obywatelstwa Unii Europejskiej*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 9.
- Bokszczanin I., *Instytucjonalizacja referendum regionalnego i lokalnego w Republice Włoskiej*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Mołdawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 240–253.
- Brzozowski W. [rec.], Michał Przywara, *System wyborczy do Sejmu i do Senatu RP po 1989 roku – ciągłość i zmiany*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012, ss. 320, „Przegląd Legislacyjny” 2013, nr 2.
- Bujak P., *Tożsamość regionalna jako element pozycjonowania kandydatów w wyborach parlamentarnych na przykładzie kampanii wyborczej 2011 roku w województwach śląskim i opolskim*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. b.d.
- Bujwid-Kurek E., *Legitymizacja wyborów samorządowych i samorządu lokalnego w Polsce i w wybranych państwach pojugosłowiańskich*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 159–172.
- Bułajewski S., *Demokracja bezpośrednia w jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce – stan obecny i perspektywy zmian*, [w:] *Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie – dobre praktyki*, t. I, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhardt, P. Steciuk, Rzeszów–Przemyśl 2013, s. 92–108.
- Chrobak P., *Wybory Prezydenta RP w latach 1990–2010*, [w:] *Suweren – zwierzchnik – reprezentant państwa. Głowa państwa w polskiej współczesnej refleksji politycznej. Studia politologiczne*, red. R. Ptaszyński, T. Sikorski, Warszawa 2013, s. 201–222.
- Cichosz M., *Czterobarwne układy. Podsumowanie strategii podmiotów politycznych w wyborach do sejmików województw w 2010 roku*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 313–330.
- Cichosz M., Wichłacz M., *Electoral Lists as a Gatekeeper in Regional Political Elites Recruitment*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2013, nr 40.

- Czaplicki K.W., *Kontrola finansowania działalności politycznej w Polsce*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vai-gauskas, Wilno 2013, s. 161–176.
- Czarnek P., *Wybór wójta (burmistrza, prezydenta miasta) w ponownym głosowaniu: analiza ustawy o zmianie ustawy – Kodeks wyborczy*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013, s. 49–58.
- Czerw J., *Wybory do rady powiatu na podstawie przepisów kodeksu wyborczego*, „*Studia Wyborcze*” 2013, t. 16.
- Czerw J., *Wybór organu wykonawczego gminy w świetle wybranych przepisów ustawy o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta oraz Kodeksu wyborczego*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013, s. 59–71.
- Daniel K., *Kampania negatywna w polskich wyborach prezydenckich 1990–2010*, Toruń 2013.
- Demokracja elektroniczna. Kontrowersje i dylematy*, red. M. Marczevska-Ryt-ko, Lublin 2013.
- Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013.
- Domaradzki S., *W drodze do autorytaryzmu Wybory parlamentarne i polityczna przyszłość Ukrainy*, [w:] *Ukraina po wyborach parlamentarnych 2012. Proeuropejska perspektywa?*, red. B. Piskorska, Lublin 2013.
- Donaj Ł., *Platforma jak „Kolejorz” – ciągle w czołówce tabeli, ale... rewelacja sezonu to to nie jest... Wybory do sejmiku województwa wielkopolskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 281–296.
- Drosik A., *Wielka koalicja, czyli nie chcą, ale (na razie) muszą. Wybory do sejmiku województwa opolskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 167–178.
- Druciarek M., Fuszara M., Niżyńska A., *Równość płci na listach wyborczych – perspektywy na przyszłość*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 161–166.
- Druciarek M., Niżyńska A., *Kobiety w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 25–36.



- Drzonek M., *Reelekcje prezydentów miast w wyborach bezpośrednich w Polsce*, Kraków 2013.
- Dyduch M., *Wpływ czynników historyczno-kulturowych na kształtowanie się preferencji wyborczych mieszkańców Zagłębia Dąbrowskiego*, [w:] *Podział społeczno-polityczny w Polsce*, red. A. Bejma, I. Sadowski, W. Łukowski, „Studia Politologiczne” 2013, vol. 29.
- Faracik-Nowak M., *Kampanie wyborcze w dobie mediów społecznościowych*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 18–30.
- Furman W., *Uzasadnianie decyzji jako narzędzie marketingu politycznego poza okresem kampanii wyborczej. Analiza zawartości trzech tygodników lokalnych*, „Polityka i Społeczeństwo” 2013, nr 1.
- Fuszara M., *(Nie)równość płci w Senacie Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 133–149.
- Fuszara M., *Kobiety – kandydatki i wybrane posłanki w świetle wybranych statystyk wyborczych*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 97–108.
- Fuszara M., *Kobiety w wyborach do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w 2011 roku z perspektywy uczestniczek i uczestników procesu wyborczego*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 109–132.
- Fuszara M., *Kobiety w wyborach parlamentarnych i samorządowych – próba podsumowania*, [w:] *Kobiety w politycznej przestrzeni Europy. Uwarunkowania i różnicowanie regionalne uczestnictwa w polityce*, red. M. Dajnowicz, Białystok 2013, s. 11–27.
- Fuszara M., *Kobiety w wyborach samorządowych w 2010 roku z perspektywy uczestniczek procesu wyborczego*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 63–83.
- Fuszara M., *Wstęp. Nierówność kobiet i mężczyzn w wyborach i sposoby jej przewyższania*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 7–24,
- Fuszara M., *Wybory samorządowe. Kobiety we władzach lokalnych*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 37–42.
- Gajowniczek T., *Zgodnie z planem. Wybory do sejmiku województwa warmińsko-mazurskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 261–280.
- Galicki J., *Przyczyny wygaśnięcia mandatu radnego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 3.

- Giżyńska M., *Referendum w prawie lotewskim*, [w:] *Ustroje. Historia i współczesność. Polska – Europa – Ameryka Łacińska. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013, s. 690–697.
- Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013.
- Grabowski R., *Glosa do postanowienia Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego z dnia 9 listopada 2011 r.*, III SW 169/11, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 2.
- Grzelka M., *Głosowanie korespondencyjne*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 115–120.
- Gurdek M., *Odroczenie terminu wyborów uzupełniających do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Prawne problemy samorządu terytorialnego*, t. I, red. B. M. Ćwiertniak, Sosnowiec 2013, s. 203–220.
- Gurdek M., *Podmioty uprawnione do stwierdzenia wygaśnięcia mandatu radnego w kadencji 2010–2014*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2013, nr 9.
- Hayn P., *Media społecznościowe w podkarpackich wyborach parlamentarnych w 2011 roku*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 55–76.
- Hermaszewski J., *Wybory bezpośrednie wójta/burmistrza/prezydenta miasta a skłonność do inwestowania w jednostkach samorządu terytorialnego*, [w:] *Praktyczny wymiar demokracji lokalnej. Podmioty, instrumenty i wdrażanie polityk publicznych*, red. A. Kołomycew, B. Kotarba, Rzeszów 2013, s. b.d.
- Hess A., *Małopolskie dzienniki regionalne w procesie tabloidyacji przekazu na temat wyborów samorządowych – płaszczyzna formy*, „Środkowo-europejskie Studia Polityczne” 2013, nr 1.
- Hoehle A., *Wybory samorządowe 2010 – Prawo i Sprawiedliwość w województwie zachodniopomorskim*, „Acta Politica” 2013, nr 26.
- Hurska-Kowalczyk L., *„Czynnik administracyjny” w procesie wyborczym na Ukrainie*, [w:] *Współczesne wyzwania administracji rządowej i samorządowej*, red. D. Plecka, Toruń 2013, s. 389–400.
- Ilciov A., *Wybory prezydentów miast w latach 2002–2010. Rezultaty, strategie, wnioski*, [w:] *Praktyczny wymiar demokracji lokalnej. Podmioty, instrumenty i wdrażanie polityk publicznych*, red. A. Kołomycew, B. Kotarba, Rzeszów 2013, s. b.d.

- Jabłonka J., *Obserwator czy aktor? Media w kampanii wyborczej 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 143–158.
- Jaciuk P., *Wizje katastroficzne – dystopie w polskiej reklamie politycznej jako sposób kreacji przeciwnika*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 151–164.
- Jacuzziński M., *Północ kontra południe na – wcale nie dzikim – zachodzie. Wybory do sejmiku województwa lubuskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 103–117.
- Jagielski M., *Naród jako suweren. Mechanizmy wpływu i kontroli w ujęciu konstytucyjnym i politycznym*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w perspektywie politologicznej*, red. Z. Kiełmiński, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 9–45.
- Jakubowski P., „Debata” Tomasza Lisa z Jarosławem Kaczyńskim *Techniki erystyczne wykorzystane podczas telewizyjnego wywiadu przed wyborami 2011 r.*, „Politeja” 2013, nr 25.
- Jakubowski P., *Kampania profrekwencyjna podczas kampanii parlamentarnej w 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 159–175.
- Jakubowski P., *Marketing wyborczy partii politycznych w kampanii parlamentarnej 2011. Analiza strategii i technik wyborczych*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 31–54.
- Jakubowski P., *Współczesne przemiany prawa wyborczego w Polsce*, [w:] *Człowiek – jego prawa i odpowiedzialność*, red. R. Tabaszewski, Lublin 2013, s. 45–54.
- Jańczak J., *Na Północy (prawie) bez zmian. Wybory do sejmiku województwa pomorskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 203–217.
- Jańczak J., Musiał-Karg M., Secler B., *Wybory samorządowe na Ziemi Lubuskiej, Pomorzu i w Wielkopolsce. Granice historyczne i relacje centra–peryferie a zachowania wyborcze*, Toruń 2013.
- Jarentowski M., *Mieszany system wyborczy w wersji „kombinacyjnej”, jako sposób wzmocnienia dużych partii politycznych na przykładzie Litwy*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 4.

- Jarentowski M., *Wybory do Senatu. Wybrane zagadnienia zachowań wyborczych w latach 2001–2007*, [w:] *Konstytucja. Wybory. Partie. Księga z okazji jubileuszu 50-lecia Profesora Stanisława Tytusa Gebethnera*, red. A. Materska-Sosnowska, K. Urbaniak, Warszawa 2013, s. 219–242.
- Jaruga K., *Parlamentarna kampania wyborcza w 2011 roku w telewizyjnych programach informacyjnych TVP 1 i TVN – relacjonowanie czy kreowanie?*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 31–43.
- Jaskiernia J., *Doskonalenie systemów wyborczych w świetle dokumentów Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Mołdawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 352–364.
- Jaskiernia J., *Polski model wyborów organów samorządu terytorialnego w świetle standardów Rady Europy i międzynarodowych doświadczeń demokracji lokalnej*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 13–31.
- Jaworski S.J. [rec.], Евгений Иванович Колюшин, *Выборы и избирательное право в зеркале судебных решений*, Норма Инфра-М, Москва, 2012, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- Jaworski S.J., *Zasady polskiego prawa wyborczego*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 19–41.
- Jezierska A., Łada A., *The 2014 elections to the European Parliament in Poland. What should be done to avoid low voter turnout again?* „Analyses & Opinions” 2013, nr 135.
- Jezierska A., Łada A., *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. Co zrobić, żeby niska frekwencja się nie powtórzyła?*, „Analizy i Opinie” 2013, nr 135.
- Jurewicz-Bakun K., *Wybory Prezydenta Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Ustroje. Historia i współczesność. Polska – Europa – Ameryka Łacińska. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Jackowi Czajowskiemu*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013, s. 623–635.
- Kacperski K., *Narodowy Komitet Wyborczy Stronnictw Demokratycznych w wyborach do Sejmu Ustawodawczego (grudzień 1918 r. – styczeń 1919 r.)*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114).
- Kacperski K., *Retoryka polityczna Narodowego Komitetu Wyborczego Stronnictw Demokratycznych w kampanii wyborczej do Sejmu Ustawo-*

- dawczego (grudzień 1918 – styczeń 1919 roku), [w:] *Konstytucja. Wybory. Partie. Księga z okazji jubileuszu 50-lecia Profesora Stanisława Tytusa Gebethnera*, red. A. Materska-Sosnowska, K. Urbaniak, Warszawa 2013, s. 267–276.
- Kacperski K., *System wyborczy do parlamentu Drugiej Rzeczypospolitej w pracach Sejmu i Senatu pierwszej kadencji (1922–1927)*, Warszawa 2013.
- Kaczorowska M., *Partie polityczne i zachowania wyborcze w postdemokratycznym Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, [w:] *Konstytucja. Wybory. Partie. Księga z okazji jubileuszu 50-lecia Profesora Stanisława Tytusa Gebethnera*, red. A. Materska-Sosnowska, K. Urbaniak, Warszawa 2013, s. 277–321.
- Kancik E., *Internetowe kampanie wyborcze w Stanach Zjednoczonych jako przykład nowoczesnego marketingu wyborczego*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 135–176.
- Kancik E., *Lubelskie kandydatki PiS i PO w kampanii parlamentarnej 2011 w Internecie*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. b.d.
- Kaniewska D. [nota rec.], Kamil Kacperski, *System wyborczy do Parlamentu Drugiej Rzeczypospolitej w pracach Sejmu i Senatu pierwszej kadencji (1922–1927)*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 5(118).
- Katuoka S., *Zasady prawa wyborczego*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 147–160.
- Kawarski P., *Głosa do postanowienia SN z 25.10.2011 r. III SW 83/11*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 5.
- Kielin-Maziarz J., *Kodeks wyborczy – procedura głosowania przez pełnomocnika*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013, s. 147–157.
- Kiełmiński Z., *Frekwencja w wyborach powszechnych w Polsce na tle porównawczym*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w perspektywie politologicznej*, red. Z. Kiełmiński, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 71–85.
- Kisielewicz A., *Ustrój i zadania organów wyborczych w Polsce*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 64–77.
- Kobiety w politycznej przestrzeni Europy. Uwarunkowania i zróżnicowanie regionalne uczestnictwa w polityce*, red. M. Dajnowicz, Białystok 2013.
- Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013.

- Kołtunowski P., *Bundestagswahlen in Deutschland: rechtliche Grundlagen und ihre praktische Umsetzung*, Lublin 2013.
- Konieczny A., *Dziennikarz jako trzeci kandydat w debacie. Analiza zawartości telewizyjnych debat wyborczych pod kątem wypowiedzi dziennikarza*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 93–131.
- Kopański M., *System wyborczy w wyborach organu władzy uchwałodawczej w jednostkach samorządu terytorialnego. Analiza przepisów, propozycje zmian*, [w:] *Decentralizacja współczesnego państwa. Wybrane problemy*, red. R. Radek, Katowice 2013, s. 111–126.
- Kosmal S., *Głosowanie przez pełnomocnika w Polskim prawie wyborczym*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 101–106.
- Kotecka E., *Konsultacje społeczne i referendum jako formy partycypacji społecznej w sprawowaniu władzy samorządowej*, „Białostockie Studia Prawnicze” 2013, nr 13.
- Kotras M., *POwozem po władzę. Wybory do sejmiku województwa łódzkiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 119–136.
- Kowalczyk T., *Znaczenie zasady równości prawa wyborczego w prawie polskim przed wejściem w życie Kodeksu wyborczego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 2.
- Kowalik J., *Wybory samorządowe w Polsce 1990–2010*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 33–65.
- Kowalik J., *Zielona moc na zielonej wyspie. Wybory do sejmiku województwa świętokrzyskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 241–260.
- Kozera M., *Poparcie wyborcze dla partii chrześcijańsko-demokratycznych w Europie Zachodniej*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 221–252.
- Krasowski P., *Kampania parlamentarna 2011 r. z perspektywy sztabowca*, Warszawa 2013.
- Krawczyk A., *System wyborczy do Parlamentu w Europie Środkowo-Wschodniej na przykładzie Republiki Czeskiej*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013, s. 193–206.

- Krunková A., *Referendum na lokalnej úrovni v Slovenskej republike*, „Studia Prawnoustrojowe” 2013, nr 21.
- Kryszeń G., *Ewolucja formowania składu Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 6(119).
- Kryszeń G., *Instytucja referendum w Nowej Zelandii*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 16.
- Kubicki R., *Polskie Stronnictwo Ludowe w wyborach samorządowych 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 107–124.
- Kubisz-Muła Ł., *Badanie exit poll – historia, funkcje i specyfika*, „Studia Socjologiczne” 2013, vol. 4.
- Kubuj K., *Opinia prawna w sprawie możliwości udziału w referendum lokalnym osób nieposiadających zameldowania na pobyt stały w świetle art. 3 ustawy o referendum lokalnym*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2013, nr 40.
- Kuźlewska E., *Do the Swiss not want to join the EU? Swiss Referenda on European integration*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 3.
- Larserud S., Taphorn R. [tłum. A. Dziegiel], *Planowanie na rzecz równości: najkorzystniejsze, średnio korzystne i najmniej korzystne połączenia systemów wyborczych i kwot dotyczących płci*, Warszawa 2013.
- Leszczuk-Fiedziukiewicz A., *Celebrytyzacja polityki na przykładzie wyborów parlamentarnych w 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. b.d.
- Litke E., *Wpływ partii Prawdziwych Finów na krajową scenę polityczną w kontekście wyborów przeprowadzonych w Finlandii w latach 2011–2012*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 177–196.
- Łabędź K., *Wybory do rad dzielnic w Krakowie w 2011 roku*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 79–87.
- Łada A., Szczepanik M., *Kandydat idealny. Na co powinny zwracać uwagę polskie partie polityczne, układając listy kandydatów w wyborach do Parlamentu Europejskiego?* „Analizy i Opinie” 2013, nr 134.
- Łączkowski W., *Polskie prawo wyborcze – stan aktualny i propozycja zmian*, [w:] *Synteza prawa polskiego od 1989 roku*, red. T. Guz, J. Głuchowski, M.R. Pałubska, Warszawa 2013, s. 223–242.
- Łętowska E., *O systemowej interpretacji i prawie wyborczym*, [w:] *Z aktualnych zagadnień prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Księga ju-*

- bileuszowa Profesora Waleriana Sanetry*, red. B. Cudowski, J. Iwulski, Białystok 2013, s. 285–296.
- Łukasik-Turecka A., *Metoda door-to-door i jej zastosowanie przez lubelskich radnych w trakcie kampanii wyborczej do Rady Miasta w 2010 r.*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2013, nr 1.
- Łyp J., *Rola celebrytów w kształtowaniu wizerunku partii politycznych i kandydatów*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 165–173.
- Maguś J., *Nie program, a...? Wizerunki kandydatek w wyborach parlamentarnych 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 213–226.
- Maksymow K., *Prawo wyborcze i system partyjny Bułgarii 1990–2009*, „Polityka i Społeczeństwo” 2013, nr 2.
- Małyszczak B., *Kampania Joanny Muchy w wyborach do Sejmu w 2011 r.*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 77–92.
- Mandat przedstawicielski w teorii, prawie i praktyce poselskiej*, red. M. Kruk, Warszawa 2013.
- Marciniak E.M., *Personalizacja zachowań wyborczych w Polsce w kontekście modelu Zgodności Preferencji Politycznych*, Warszawa, 2013.
- Marciniak E.M., *Podobieństwo osobowości wyborców i polityków jako czynnik poparcia wyborczego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2013, Sectio K Politologia, vol. XX (2).
- Marczewska-Rytko M., *Direct democracy at the national level in Poland. The case of referendum*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2013, Sectio K Politologia, vol. XX (1).
- Marszałek-Kawa J. [rec.], M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej [The Election System in the Republic of Poland]*, Wolters Kluwer Polska – LEX, Warsaw 2011, pp. 182, „Polish Political Science Yearbook” 2013.
- Materska-Sosnowska A., Danielak S., *Francuskie wybory prezydenckie 2012 – spojrzenie politologiczne*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 16.
- Materska-Sosnowska A., *Zarys ewolucji systemu wyborczego do Senatu w Polsce*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Mołdawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 126–138.
- Matyja R., *Rywalizacja polityczna w Polsce*, Kraków 2013.



- Michalak B., *Mieszane systemy wyborcze. Cele, rozwiązania, konsekwencje*, Toruń 2013.
- Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. *Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013.
- Miłaszewski J., Skibiński A., *Glosa do wyroku NSA z 8.05.2012 r. II OSK 401/12*, „Studia Lubuskie Prace Instytutu Prawa i Administracji” 2013.
- Młynczak-Sachs K., *Głosowanie elektroniczne w Holandii – od maszyn do głosowania przez wybory internetowe po kartki i ołówki*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013, s. 66–85.
- Mordwiłko J., *Glosa do postanowienia SN z 9.11.2011 r. III SW 168/11, 169/11*, „Państwo i Prawo” 2013, nr 3.
- Mordwiłko J., *Opinia prawna na temat referendum lokalnego*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2013, nr 40.
- Musiał-Karg M., *Cisza wyborcza w dobie Internetu*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 3(116).
- Musiał-Karg M., *Cisza wyborcza w Internecie – przykład polskich wyborów parlamentarnych z 2011 r.*, [w:] *Rządzenie w przestrzeni międzynarodowej*, red. A. Rothert, A. Wierchowska, „Studia Politologiczne” 2013, vol. 27.
- Musiał-Karg M., *Demokracja bezpośrednia w obliczu zastosowania nowych technologii*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013, s. 86–114.
- Musiał-Karg M., *Elektroniczne głosowanie. Wybrane dylematy dotyczące e-votingu*, [w:] *Demokracja elektroniczna. Kontrowersje i dylematy*, red. M. Marczevska-Rytko, Lublin 2013, s. 81–96.
- Musiał-Karg M., *Prawa wyborcze oraz reprezentacja kobiet w organach legislatywy i egzekutywy w Szwajcarii*, [w:] *Kobiety w politycznej przestrzeni Europy. Uwarunkowania i zróżnicowanie regionalne uczestnictwa w polityce*, red. M. Dajnowicz, Białystok 2013, s. 47–27.
- Musiał-Karg M., *The Election Silence in contemporary democracies. Questions about the sense of election silence in the Age of Internet*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 3.
- Neprytska T., Neprytskyy O., *Wybory samorządowe na Ukrainie*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 203–212.

- Niewiadomska-Cudak M., *Partycypacja wyborcza kobiet w wyborach samorządowych w 2010 r. do Rady Miasta Łodzi i Rady Miasta Krakowa*, [w:] *Praktyczny wymiar demokracji lokalnej. Podmioty, instrumenty i wdrażanie polityk publicznych*, red. A. Kołomycew, B. Kotarba, Rzeszów 2013, s. b.d.
- Niewiadomska-Cudak M., *Reprezentatywność i aktywność kobiet w polskim parlamencie w latach 1919–1939*, „*Studia Wyborcze*” 2013, t. 15.
- Niżyńska A., *Kobiety – kandydatki i wybrane w wyborach samorządowych w 2010 roku w świetle statystyk wyborczych*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 43–62.
- Nowina Konopka M., *Z perspektywy nietoperza. Wybory do sejmiku województwa małopolskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 137–154.
- Nótári T., *Elections, Campaign and Bribery in Ancient Rome*, „*Przegląd Prawa Konstytucyjnego*” 2013, nr 3.
- Olechno A., *Uwagi na temat zasadności cenzusu obywatelstwa w wyborach samorządowych*, [w:] *Konstytucyjne podstawy budowania i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Polsce i na Ukrainie – dobre praktyki*, t. I, red. W. Skrzydło, W. Szapował, K. Eckhardt, P. Steciuk, Rzeszów–Przemysł 2013, s. 220–230.
- Olesiak J., Pajor Ł., *Glosa do wyroku NSA z 8.05.2012 r. II OSK 401/12*, „*Samorząd Terytorialny*” 2013, nr 3.
- Olesiak J., Pajor Ł., *Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 8 maja 2012 r. (II OSK 401/12), glosa częściowo aprobowująca*, „*Samorząd Terytorialny*” 2013, nr 3.
- Opaliński B., *Prawo do wolnych wyborów w świetle standardów Rady Europy*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka. Materiały konferencyjne* (Warszawa, 22–23.04.2012 r.), t. II, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2013, s. 79–93.
- Orosz L., Walczuk K., *Sądowa kontrola wyborów w Republice Słowackiej i jej legislacyjne perspektywy*, „*Studia Wyborcze*” 2013, t.16.
- Ozimek A., *Zmiany w podziale terytorialnym państwa w ujęciu Kodeksu wyborczego*, „*Przegląd Prawa Publicznego*” 2013, nr 3.
- Pachnik K., Krajewski J., *Dopuszczalność okręgów jednomandatowych w ordynacji wyborczej do Parlamentu Europejskiego*, „*Przegląd Sejmowy*” 2013, nr 6(119).
- Pałka W., *Wybory 2011 w zagłębiach bezrobocia*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 265–279.

- Pawełczyk P., Jankowiak B., *Cechy wizerunku politycznego a emocje w głosowaniu na Bronisława Komorowskiego i Jarosława Kaczyńskiego w wyborach prezydenckich w 2010 roku. Raport z badań postaw politycznych studentów*, „Przegląd Politologiczny” 2013.
- Peszyński W., *Jak marszałek marszałka mandatu pozbawił. Wybory do sejmiku województwa kujawsko-pomorskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 69–88.
- Peszyński W., *Upartyjnienie wyborów do Senatu w 2011 roku. Kазus zachowań elektoratu w województwie kujawsko-pomorskim*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 64–78.
- Petronienė L., *Kontrola finansowania partii politycznych na Litwie*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 42–63.
- Piechota G., *Źródła poparcia wyborczego lokalnych liderów w samorządowych kampaniach wyborczych (na przykładzie kampanii wyborczych prezydentów miast na prawach powiatu w 2010 roku)*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne” 2013, nr 2.
- Pienias M., *Znaczenie tożsamości wizerunkowej partii i jej kandydatów w trakcie kampanii wyborczej*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 4.
- Pietnoczka P., *Wpływ ewolucji prawa wyborczego na zmiany zachodzące na scenie politycznej Ukrainy*, „Studia Prawnoustrojowe” 2013, nr 22.
- Piličiauskas R., *Podstawowe zasady oraz ograniczenia prawa do wolnych wyborów na podstawie orzecznictwa Litewskiego Najwyższego Sądu Administracyjnego i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 121–128.
- Pisz M., *Mandat przedstawicielski w polskiej tradycji ustrojowej i we współczesnym prawie konstytucyjnym*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 3.
- Piwnicki M., [rec.] Michał Przywara, *System wyborczy do Sejmu i do Senatu RP po 1989 roku – ciągłość i zmiany*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2012, ss. 320, „Studia Iuridica Toruniensia” 2013, t. XII.
- Piwnicki M., *W poszukiwaniu europejskich standardów wyborczych*, „Societas et Ius” 2013, nr 1.

- Podkowski M., *Wybór rady gromadzkiej w Wielkopolsce po uchwaleniu ustawy scaleniowej z 1933 roku*, [w:] *Studia historycznoprawne*, red. A. Konieczny, M. J. Ptak, „Prawo” 2013, nr 315/2.
- Podolak M., Pokrzycka L., *Od ministra do marszałka. Wybory do sejmiku województwa lubelskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 89–101.
- Porębski L., *Triumf demokracji czy początek prawdziwych kłopotów? Wokół idei głosowania elektronicznego*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013, s. 38–65.
- Porzucek P., *Kampania wyborcza w Republice Czeskiej w 2010 roku*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 197–220.
- Półtorak M., *Kwoty w wyborach samorządowych w Polsce na tle wybranych rozwiązań europejskich*, [w:] *Prawne problemy samorządu terytorialnego*, t. I, red. B. M. Ćwiertniak, Sosnowiec 2013, s. 163–184.
- Półtorak M., *Polska ustawa „kwotowa” na tle rozwiązań wybranych państw europejskich*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 36–63.
- Prokop M., Galewska I., *The Amendment of Ukrainian Electoral Law and the Principle of Alternation in Power (Parliamentary Election in 2012)*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2013, nr 40.
- Przywara M., *System wyborczy do Sejmu w Polsce Ludowej – rys historyczny*, [w:] *Konstytucja. Wybory. Partie. Księga z okazji jubileuszu 50-lecia Profesora Stanisława Tytusa Gebethnera*, red. A. Materska-Sosnowska, K. Urbaniak, Warszawa 2013, s. 243–266.
- Pyrzyńska A., *O aktach Państwowej Komisji Wyborczej mających cechy przepisów prawa*, [w:] *Źródła prawa z perspektywy piętnastu lat obowiązywania Konstytucji*, red. M. Zubik, R. Puchta, Warszawa 2013, s. 147–162.
- Pyrzyńska A., *Sprawozdanie z Ogólnopolskiej Interdyscyplinarnej Konferencji Naukowej Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*. Toruń, 15 marca 2013 r., „Historia i Polityka” 2013, nr 9.
- Rachwał M., *Referendum w opinii elit politycznych III RP*, „Środkowo-europejskie studia polityczne” 2013, nr 4.
- Radek R., *Obraz kampanii wyborczej do polskiego parlamentu w 2011 roku w prasie prawicowej. Przykład dziennika „Rzeczpospolita” i tygodnika*

- „Uważam Rze”, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 72–92.
- Rak J. [rec.], Wojciech Peszyński, *Walka na spoty po polsku. Przypadek kampanii parlamentarnych z lat 2001–2007*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2012, 295 ss., „Polityka i Społeczeństwo” 2013, nr 1.
- Rakowska A., *Funkcje wyborów a kampania wyborcza*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Mołdawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 607–620.
- Rakowska A., Skotnicki K., *Konsekwencje konstytucjonalizacji zasady proporcjonalności wyborów do Sejmu*, [w:] *Władza w państwie współczesnym. Próba nowego określenia w dobie integracji i globalizacji*, red. A. Preisner, Lublin 2013, s. 53–87.
- Rakowski M., *Okręgi wyborcze w wyborach do rad miast na prawach powiatu*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- Rażny P. [rec.], Anna Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011, ss. 335, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 1.
- Rażny P., *Kodeksowa regulacja głosowania korespondencyjnego w kontekście realizacji praw wyborczych osób przebywających za granicą*, [w:] *Współczesne problemy prawa i ekonomii z perspektywy teorii i praktyki. Teksty wybrane młodego pokolenia*, red. M. Berent, Kraków 2013, s. 151–175.
- Rażny P., *Obchody Światowego Dnia Wyborów, Toruń, 7 lutego 2013 r.*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 3.
- Rażny P., *Sprawozdanie z konferencji naukowej „Wyzwania współczesnego prawa wyborczego”, Toruń, 15 marca 2013 roku*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- Rażny P., *Sprawozdanie z międzynarodowej konferencji naukowej „Rola technologii informatycznych i komunikacyjnych oraz mediów społecznościowych w wyborach”*, Warszawa, 12–14 września 2013 roku, „Studia Wyborcze” 2013, t. 16.
- Rekosz E., *Kobiety i mężczyźni w telewizyjnej kampanii wyborczej. Wybory samorządowe w 2010 roku*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 175–200.
- Rekosz E., *Kobiety i mężczyźni w telewizyjnej kampanii wyborczej. Wybory parlamentarne w 2011 roku*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 201–233.

- R o m a n k o M., *Instytucja referendum lokalnego w Polsce*, [w:] *Samorząd gminny w III Rzeczypospolitej. Doświadczenia i perspektywy*, red. M. Klimmek, J. Czerw, B. Więckiewicz, Lublin 2013, s. 131–140.
- R u l k a M. [oprac. i przekł.], *Litwa: wyrok Sądu Konstytucyjnego z dnia 29 marca 2012 r. w sprawach wyborczych (kaucje wyborcze, progi wyborcze, zasady rozdziału subwencji między partie polityczne)*, sygn. akt 21/2010–30/2010, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 4(117).
- R u l k a M., *Glosa do wyroku Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie progów wyborczych w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, sygn. 2 BvC 4/10, 2 BvC 6/10, 2 BvC 8/10, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 2(115).
- R u l k a M., *Glosa do wyroku Wysokiego Sądu Sprawiedliwości z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie James Alain Preston przeciwko Radzie Miejskiej Wandsworth oraz Lordowi Przewodniczącemu Rady, dotyczącego zgodności z zasadami prawa UE ograniczenia w prawie do głosowania obywateli brytyjskich zamieszkujących w innym państwie członkowskim*, sygn. CO/3344/2010, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 6(119).
- R u l k a M., *Podstawa prawna wygaszania mandatów samorządowych po wejściu w życie Kodeksu wyborczego – uwagi na tle wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego o sygn. akt II OSK 836/13*, „Przegląd Legislacyjny” 2013, nr 4.
- R u l k a M., *Regulacja wyborów do Parlamentu Europejskiego w prawie Unii Europejskiej*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 16.
- R u l k a M., Wrocławska P., *Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendum na świecie w okresie od października 2012 roku do marca 2013 roku*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- R u l k a M., Wrocławska P., *Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendum na świecie w okresie od kwietnia do września 2013 roku*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 16.
- R y m s W., *Właściwość sądów w Polskim prawie wyborczym*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 144–146.
- R z u c i d ł o J., *Perspektywy głosowania za pośrednictwem Internetu w Rzeczypospolitej Polskiej*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- S a d o w s k i I., *Lokalne i kontekstowe czynniki krystalizacji elektoratów w nowym podziale politycznym*, [w:] *Podział społeczno-polityczny w Polsce*, red. A. Bejma, I. Sadowski, W. Łukowski, „Studia Politologiczne” 2013, vol. 29.

- Salamon J., *Głosowanie podzielone w mieszanych systemach wyborczych. Wnioski z wyborów do nowozelandzkiej Izby Reprezentantów z 26 listopada 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. b.d.
- Salamon J., *Konsekwencje głosowania podzielonego w mieszanych systemach wyborczych – wnioski z wyborów do Izby Reprezentantów Nowej Zelandii z lat 1996–2008*, „*Studia Wyborcze*” 2013, t. 15.
- Sarnecki P., *Wybory do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego w świetle Kodeksu wyborczego*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 67–78.
- Sarnes G., *Wygąśnięcie mandatu radnego na skutek naruszenia ustawowego zakazu łączenia mandatu radnego z wykonywaniem określonych funkcji lub prowadzeniem działalności gospodarczej*, „*Casus*” 2013, nr 69.
- Scheffs Ł., *Internet w „wieku fabrykowanych wizerunków”. Kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego w Polsce w 2009 roku*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013, s. 184–198.
- Scheffs Ł., *Prawo i Sprawiedliwość w Sieci. Strategia wyborcza PiS w wyborach parlamentarnych 2011 roku*, [w:] *Demokracja w obliczu nowych mediów. Elektroniczna demokracja, wybory przez Internet, kampania w sieci – teoria, doświadczenia, perspektywy*, red. M. Musiał-Karg, Toruń 2013, s. 225–242.
- Siedlecki M., *Męski pojedynek. Wybory do sejmiku województwa podlaskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 191–202.
- Siedlecki M., *Potencjał wyborczy kobiet w ujęciu krajowym i regionalnym w świetle statystyki Państwowej Komisji Wyborczej*, [w:] *Kobiety w politycznej przestrzeni Europy. Uwarunkowania i zróżnicowanie regionalne uczestnictwa w polityce*, red. M. Dajnowicz, Białystok 2013, s. 77–93.
- Sieduszewski T., *Jaki parlamentarizm po dwudziestu czterech latach III Rzeczypospolitej? Stopień wymiany posłów i senatorów w kolejnych kadencjach w latach 1989–2011 w kontekście ich doświadczenia parlamentarnego*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 115–132.
- Siedziako M., Tomczak Ł., *Platforma mimo wszystko. Wybory do sejmiku województwa zachodniopomorskiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 297–312.

- Sieklucki D., *System wyborczy do organów samorządu terytorialnego a partycypacja obywateli w polityce lokalnej*, [w:] *Praktyczny wymiar demokracji lokalnej. Podmioty, instrumenty i wdrażanie polityk publicznych*, red. A. Kołomycew, B. Kotarba, Rzeszów 2013, s. b.d.
- Sienkiewicz M., [rec.] Maria Marczewska-Rytko, Stanisław Michałowski (red.), *Demokracja bezpośrednia w samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2012, ss. 466, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2013, Sectio K Politologia, vol. XX (2).
- Šileikis E., *Wpływ reformy prawa wyborczego na system partyjny na Litwie: pomiędzy aspektami konstytucyjnoprawnymi i politologicznymi*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 78–100.
- Siring P., *Analiza działań marketingowych opolskiego SLD. Kampania parlamentarna 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 316–331.
- Skotnicki K., *Głosowanie za granicą (external voting) w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013, s. 317–337.
- Skotnicki K., *Opinia prawna dotycząca odrębnych obwodów głosowania podczas referendum lokalnego*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2013, nr 40.
- Skotnicki K., *Opinia prawna w sprawie możliwości udziału w referendum lokalnym osób nieposiadających zameldowania na pobyt stały w świetle dyspozycji art. 3 ustawy o referendum lokalnym*, „Zeszyty Prawnicze Biura Analiz Sejmowych” 2013, nr 40.
- Słobodzian B., *Formy demokracji bezpośredniej w aktywizowaniu społeczności lokalnej (np. wyborów samorządowych i referendum lokalnego)*, [w:] *Współczesne wyzwania administracji rządowej i samorządowej*, red. D. Plecka, Toruń 2013, s. 57–71.
- Sokała A. [rec.], *External voting w wybranych państwach europejskich*, red. Krzysztof Skotnicki, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- Sokała A., Michalak B., Uziębło P., *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, Warszawa 2013.
- Sokół W., *Główne tendencje w polityce reform wyborczych w wyborach parlamentarnych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2013, Sectio K Politologia, vol. XX (2).



- Sokół W., *Systemy wyborcze: mechanizmy, typologie i konsekwencje polityczne*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w perspektywie politologicznej*, red. Z. Kiełmiński, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 46–70.
- Spryszak K., *Suverenność państwa a międzynarodowe obserwowanie wyborów*, [w:] *Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka. Materiały konferencyjne* (Warszawa, 22–23.04.2012 r.), t. III, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2013, s. 34–43.
- Stelmach A., *Kierunki ewolucji prawa wyborczego w Polsce a demokracja partycypacyjna*, [w:] *Przemiany demokratyczne w Polsce*, red. A. Stelmach, Poznań 2013, s. 48–66.
- Stelmach A., *Mechanizmy zwiększania partycypacji kobiet w wyborach*, „Środkoeuropejskie Studia Polityczne” 2013, nr 4.
- Stelmach K., *Propaganda polityczna w filmie internetowym: uwarunkowania – tendencje – przejawy – narzędzia – memy*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 132–150.
- Stębel M., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego — Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 12 października 2011 r. (sygn. akt III SW 9/11)*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114).
- Studzinska R., *Lęk przed przyszłością jako motyw uczestnictwa w wyborach*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 93–114.
- Stych M., *Prawa osób niepełnosprawnych na przykładzie prawa do głosowania*, [w:] *Prawne problemy samorządu terytorialnego*, t. I, red. B.M. Ćwiertniak, Sosnowiec 2013, s. 185–201.
- Sułkowski J., *Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego – Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 21 marca 2012 r. (sygn. akt III SW 2/12)*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 1(114).
- Szczepański D., *Unia Wolności na szczeblu lokalnym w świetle wyborów samorządowych (1994–2002)*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 89–106.
- Sześciło D., Cześnik M., Markowski R., *Obywatele i wybory. Raport*, Warszawa 2013.
- Sześciło D., *Modele administracji wyborczej w wybranych państwach*, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- Szmyt A. [nota rec.], Bartłomiej Michalak, Andrzej Sokala, Piotr Uziębło, *Leksykon prawa wyborczego i referendalnego oraz systemów wyborczych*, „Przegląd Sejmowy” 2013, nr 2(115).

- Szostok P., *Obraz kampanii przed wyborami parlamentarnymi w 2011 r. na łamach „Wprost” i „Newsweeka” – analiza prasoznawcza*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 44–71.
- Szwed A., *Książka jako narzędzie w kampanii wyborczej – wybory 2011 r.*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 227–244.
- Szymanek J., *Entropia reprezentacji: egzemplifikacja dezintegracji demokracji elektoralno-przedstawicielskiej*, [w:] *Ewolucja demokracji przedstawicielskiej w krajach Europy Środkowej i Wschodniej*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2013, s. 401–424.
- Szymańska A., *Tabloidyzacja przekazu krakowskich mediów regionalnych na temat wyborów samorządowych – płaszczyzna treści*, „Środkowo-europejskie Studia Polityczne” 2013, nr 1.
- Śliwa M., *Referendum w sprawie samoopodatkowania – stan obecny i perspektywy zmian*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2013, nr 12.
- Tabaszewski R.K., *Instytucjonalno-prawne uwarunkowania kampanii wyborczych w Polsce. Zagadnienia wybrane*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013, s. 13–30.
- Toktaş Ş., *Political parties, elections and democracy. A close-up on the political history of Turkey*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2013, t. 10.
- Turska-Kawa A., *Kto głosuje w wyborach do sejmików wojewódzkich? Społeczno-psychologiczny rys biernych i aktywnych w elekcji 2010 roku*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 349–369.
- Turska-Kawa A., *Osobowościowe uwarunkowania zachowań wyborczych: studium województwa śląskiego*, Toruń 2013.
- Turska-Kawa A., *Political Trust and Electoral Behaviour*, „Polish Political Science Yearbook” 2013.
- Uziębło P., *Kilka uwag o systemie wyborczym do parlamentu Meksykańskich Stanów Zjednoczonych*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Mołdawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 634–647.
- Uziębło P., *Zasada równości wyborów parlamentarnych w państwach europejskich i południowoamerykańskich*, Warszawa 2013.
- Vaigauskas Z., *Wybory w Republice Litewskiej: oczekiwania i rzeczywistość*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze*

- i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 7–18.
- Wąsik D., *Prawnokarna ochrona wyborów i referendów w ustawodawstwach niektórych państw obszaru postsowieckiego*, „*Studia Wyborcze*” 2013, t. 16.
- Wiącek M., *Glosa do postanowienia SN z 9.11.2011 r. III SW 168/11, 169/11*, „*Państwo i Prawo*” 2013, nr 3.
- Wierzbica T., *Rola mediów masowych w komunikowaniu politycznym ze szczególnym uwzględnieniem telewizji i Internetu*, [w:] *Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013, s. 9–17.
- Wojnicki J., *Marszałek jest tylko jeden. Wybory samorządowe w województwie mazowieckim*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 155–166.
- Wojnicki J., *Rozwiązywanie sporów politycznych między legislatywą a egzekutywą: na przykładzie wyborów przedterminowych*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w perspektywie politologicznej*, red. Z. Kiełmiński, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 272–299.
- Wojnicki J., *Wybory lokalne w Republice Czeskiej, Republice Słowackiej oraz na Węgrzech*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 173–189.
- Wojtasik W., *Wielujcie na nos. Wybory do sejmiku województwa śląskiego w 2010 roku*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 219–239.
- Wojtasik W., *Wyborcza selekcja elit politycznych w Polsce*, „*Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*” 2013, nr 38.
- Wojtasik W., *Wybory jako instytucja w reżimach demokratycznych*, [w:] *Ustrój polityczny państwa. Polska, Europa, Świat. Prace ofiarowane Profesorowi Tadeuszowi Moldawie z okazji siedemdziesięciolecia urodzin*, red. S. Sulowski, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 668–680.
- Wojtun P., *Sondaże przedwyborcze jako instrument rywalizacji politycznej – wybory parlamentarne 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. b.d.
- Wolsza T., Zaćmiński A., *Ludzie listy piszą...: referendum i wybory do Sejmu w korespondencji Polaków (1946–1952)*, Bydgoszcz 2013.
- Wójcicka E., *Wpływ członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej na prawo głosowania i kandydowania w wyborach lokalnych*, [w:]

- Wpływ standardów międzynarodowych na rozwój demokracji i ochronę praw człowieka. Materiały konferencyjne* (Warszawa, 22–23.04.2012 r.), t. II, red. J. Jaskiernia, Warszawa 2013, s. 408–422.
- Wroniszewska B., Ganowicz E., *The Rivalry Strategies of Political Parties in Elections to the Assembly of Citizens of the Free and Hanseatic City of Hamburg*, „Polish Political Science Yearbook” 2013.
- Wróblewska I., *Prawo wyborcze do Sejmu i Senatu oraz status prawny posłów i senatorów*, [w:] *Prawo konstytucyjne*, red. Z. Witkowski, Toruń 2013.
- Współczesne kampanie wyborcze w Polsce i na świecie*, red. P. Jakubowski, E. Kancik, Lublin 2013.
- Współczesne kampanie wyborcze w Polsce. Koncepcje, dylematy i praktyka komunikowania politycznego*, red. M. Kolczyński, Katowice 2013.
- Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013.
- Wybory 2011. Partie i ich programy*, red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska, wstęp J. Raciborski, Warszawa 2013.
- Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013.
- Zabłocki S., *Zabezpieczenie praworządności wyborów*, [w:] *Międzynarodowa Konferencja Naukowa pt. Prawo wyborcze i system partyjny na Litwie i w Polsce: teoria i praktyka*, odp. za publ. Z. Vaigauskas, Wilno 2013, s. 129–143.
- Zaleśny J., *Rządy plebiscytarne. Idea i jej akomodacja w przestrzeni poradzieckiej*, [w:] *Instytucje prawa konstytucyjnego w perspektywie politologicznej*, red. Z. Kiełmiński, J. Szymanek, Warszawa 2013, s. 300–323.
- Zbieranek J., *Alternatywne procedury głosowania w polskim prawie wyborczym. Gwarancja zasady powszechności wyborów czy mechanizm zwiększania frekwencji wyborczej?*, Warszawa 2013.
- Zbieranek J., *Jednomandatowe okręgi wyborcze w polskim prawie wyborczym a kwestia równości płci*, [w:] *Kobiety, wybory, polityka*, red. M. Fuszara, Warszawa 2013, s. 151–160.
- Zbieranek J., *Polacy o Internecie w kampanii wyborczej 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 95–104.
- Zieliński K., *Impact of the elections to the Russian State Duma in 1912 on the Polish–Jewish relations in the Kingdom of Poland*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Sectio K Politologia” 2013, vol. XX (1).

- Z y c h R., *Ogólnopolska interdyscyplinarna konferencja naukowa: Wyzwania współczesnego prawa wyborczego*, Toruń, 15 marca 2013 r., „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2013, nr 3.
- Z y c h R., *Protesty wyborcze i ich rozpoznawanie w wyborach do Sejmu i Senatu z 2011 roku*, [w:] *Wybory 2011. Organizacja. Przebieg. Efekty*, red. M. Jeziński, A. Seklecka, W. Peszyński, W. Szewczak, Toruń 2013, s. 79–92.
- Z y c h R., *Sprawozdanie z ogólnopolskich obchodów Światowego Dnia Wyborów*, Toruń, 7 lutego 2013 roku, „Studia Wyborcze” 2013, t. 15.
- Ż u k i e w i c z P., *W koalicji siła... – o pozornym zwycięstwie PiS. Wybory do sejmiku województwa podkarpackiego*, [w:] *Gra o regiony. Wybory do sejmików województw w 2010 r.*, red. R. Alberski, M. Cichosz, K. Kobielska, Wrocław 2013, s. 179–189.
- Ż u r e k R., *Wymowa nazw niezależnych komitetów w wyborach samorządowych w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe w Polsce i krajach Europy Środkowo-Wschodniej*, red. J. Kowalik, Kielce 2013, s. 143–156.
- М а с т е р у к Д. А., *Технологии политического маркетинга в украинских избирательных кампаниях*, [w:] *Zagadnienia polityczne przestrzeni*, red. J. Zalesny, S. Sulowski, „Studia Politologiczne” 2013, vol. 28.

**Paweł Raźny\***

---

\* Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

# WYNIKI WYBORÓW I REFERENDÓW NA ŚWIECIE

---

„Studia Wyborcze”, tom 18, 2014

## WYNIKI WYBORÓW PARLAMENTARNYCH, PREZYDENCKICH I REFERENDÓW NA ŚWIECIE W OKRESIE OD KWIECZNIA DO WRZEŚNIA 2014

W okresie wyborczym od kwietnia do września 2014 r. zostało przeprowadzonych na całym świecie 14 bezpośrednich wyborów prezydenckich, 16 wyborów parlamentarnych i 4 referenda ogólnokrajowe. W dniach od 22 do 25 maja w 28 państwach członkowskich Unii Europejskiej zostały przeprowadzone wybory do Parlamentu Europejskiego, w których wybrano 751 eurodeputowanych (o 15 mniej niż w VII kadencji). Przypatrując się przeprowadzonym wyborom oraz referendum można zauważyć duże zaangażowanie społeczeństwa w kształtowanie władzy (wyniki wyborów prezydenckich i parlamentarnych) oraz chęć wyrażania swojej woli i wpływania na decyzje w sprawach o podstawowym znaczeniu dla funkcjonowania państwa. Aktywność wyborczą, szczególnie wysoką w wyborach prezydenckich, wykazali obywatele Arabskiej Republiki Egiptu (95,93%).

Szczególne uwagę pragnę zwrócić na dziewięcioletnie wybory do izby niższej parlamentu Indii, które rozpoczęły się 7 kwietnia. Faworytem wyborów i kandydatem typowanym na przyszłego premiera był 63-letni przywódca BJP Narendra Modi. Jego zwycięstwu zagrażał jedynie szef dehlijskiej metropolii Arvind Kejriwal ze zorientowanej na walkę z korupcją Partii Zwyczajnego Człowieka (AAP). W indyjskich wyborach, nazywanych największym demokratycznym głosowaniem na świecie, o 543 miejsca w Izbie Ludowej (Lok Sabha) ubiegało się ponad tysiąc politycznych partii i 15 tys. kandydatów. Wybierało ich ok. 814 mln obywateli, z czego prawie 150 mln głosowało po raz pierwszy. Zdaniem obserwatorów, wyniki głosowania mogły przynieść znaczące zmiany dla rządów panujących w tym państwie. Indyjscy wyborcy, niezadowoleni ze słabnącego wzrostu gospodarczego, wzrostu cen i korupcji, mieli możliwość przez swój udział w wyborach, co przyczyniło się

do tak wysokiej frekwencji (66,38%), położyć kres 10-letnim rządóm Indyjskiego Kongresu Narodowego, zdominowanego przez dynastię rodziny Gandhi. Należy podkreślić, że faworyt wyborców, Narendra Modi, cieszył się poparciem zarówno ze strony indyjskiego, jak i zagranicznego biznesu oraz indyjskiej klasy średniej dzięki temu, iż w zarządzanym przez niego stanie Gudźarat, mimo szerzącej się w Indiach od kilku lat recesji, odnotowano wzrost gospodarczy.

W wyborach do Parlamentu Europejskiego najwyższa frekwencja miała miejsce w Królestwie Belgii i Wielkim Księstwie Luksemburga (90%). Należy podkreślić, że jedną z przyczyn jest w obu państwach głosowanie obowiązkowe. Natomiast najniższa frekwencja wyborcza była w Republice Słowackiej (13,05%) oraz w Republice Czeskiej (18,20%).

Dokonując ogólnej oceny wyników wyborów i referendum przeprowadzonych w okresie od kwietnia do września 2014 roku, które stanowią obszerny materiał badawczy, nasuwają się godne odnotowania fakty.

Po pierwsze, wysoka frekwencja wyborcza, która w wielu krajach wynosiła dużo ponad połowę uprawnionych do głosowania, świadczy o wzroście zainteresowania społeczeństwa sprawami publicznymi oraz jego dążeniem do przyczyniania się do współdecydowania o sprawach wspólnych, a nie tylko o nieznaczącej i niewpływającej na nic krytyce i koncentracji uwagi na zaspokajaniu własnych potrzeb.

Po drugie, na dużą uwagę zasługuje przeprowadzone referendum ogólnokrajowe w Konfederacji Szwajcarskiej, w której instytucja ta jest często wykorzystywanym mechanizmem demokracji bezpośredniej. Co roku mieszkańcy tego kraju głosują w kilku referendach ogólnokrajowych i wielu lokalnych. Największe zainteresowanie społeczeństwa (56,36%) wzbudziła propozycja związków zawodowych umieszczenia w konstytucji regulacji o płacy minimalnej, która miesięcznie nie mogłaby być niższa niż 4000 franków szwajcarskich (ok. 4500 USD). Gdyby pomysł został zrealizowany, Szwajcaria miałaby najwyższe gwarantowane wynagrodzenie minimalne na świecie. Związkowcy postulowali, że takie unormowanie jest konieczne ze względu na bardzo wysoki koszt utrzymania w miastach takich jak Genewa czy Zurych. Jako argument podnosili wysokie koszty wynajmu mieszkania, opieki medycznej oraz żywności. Przeciwnicy wskazywali natomiast, że wprowadzenie postulowanej regulacji podniosłoby koszty produkcji oraz spowodowałoby wzrost bezrobocia. Wskazywano również, że większość nisko opłacanych osób pracujących w sektorze usług, branży hotelarskiej czy gastronomicznej stanowią kobiety.

Przedmiotem innego ważnego referendum w omawianym okresie była kwestia sprzedaży ziemi obcokrajowcom w Republice Litewskiej. Doszło do

niego na wniosek grupy obywateli, w tym liderów ruchów narodowo-nacjonalistycznych w tym państwie. Podniesienie tego problemu i wniosek o przeprowadzenie referendum wynikał z tego, iż 1 maja br. zakończył się dziesięcioletni okres przejściowy, który został przewidziany w umowie o przystąpieniu Litwy do Unii Europejskiej, podczas którego obcokrajowcy nie mogli swobodnie nabywać litewskiej ziemi. Zrodziło to obawę, że z uwagi na znacznie niższą cenę ziemi w Republice Litewskiej niż w innych krajach Europy Zachodniej, stanie się ona przedmiotem masowego kupowania przez cudzoziemców. Dlatego zwolennicy referendum postulowali wprowadzenie do konstytucji unormowania, zgodnie z którym ziemia na Litwie miałaby być wyłączną własnością obywateli tego państwa, co miało zagwarantować, ich zdaniem, jedność terytorialną państwa. Przeciwnicy ustanowienia takiego zakazu argumentowali natomiast, iż sprzedaż ziemi obcokrajowcom jest sprzeczna z konstytucją Litwy i jej zobowiązaniami wobec Unii Europejskiej. Wskazywali na zobowiązanie, które mówi o swobodnym przepływie towarów, usług, kapitału i osób. Zwrócili również uwagę na fakt, że w przypadku opowiedzenia się za zakazem, Litwie groziłyby poważne sankcje finansowe ze strony Brukseli. Podpisując umowę akcesyjną z UE, wyrażono zgodę na okres przejściowy, w którym ogranicza się sprzedaż ziemi obcokrajowcom, trwający do maja 2014 roku. Podnosili, że konsekwencją niewywiązania się z umowy mogłoby być cofnięcie unijnych dotacji dla litewskich rolników. Referendum ostatecznie zostało jednak uznane za nieważne, gdyż wzięło w nim udział tylko 14% uprawnionych do głosowania.

**Magdalena Wrzalik**



<b>WYBORY PREZYDENCCKIE</b>					
Data	Państwo	Wynik			Frekwencja w %
		zwycięzca	poparcie w %		
5.04.2014 14.06.2014	<b>Islamska Republika Afganistanu</b>	<b>Abdullah Abdullah</b> (Koalicja Narodowa)	45,00 43,56	32 brak danych	
02.02.2014 06.04.2014	<b>Republika Kostaryki</b>	<b>Luis Guillermo Solís</b> (Akcja Obywatelska)	30,64 77,81	68,19 56,63	
13.04.2014 18.05.2014	<b>Republika Gwinei Bissau</b>	<b>José Mário Vaz</b> (PAIGC – Afrykańska Partia Niepodległości Gwinei i Zielonego Przylądka)	40,89 61,92	89,29 78,21	
13.04.2014 27.04.2014	<b>Republika Macedonii</b>	<b>Gjorge Ivanov</b> (VPMO–DPMNE – Wewnętrzna Macedońska Organizacja Rewolucyjna – Demokratyczna Partia Macedońskiej Jedności Narodowej)	51,69 55,28	48,86 54,36	
17.04.2014	<b>Ludowo-Demokratyczna Republika Algierii</b>	<b>Abdelaziz Bouteflika</b> (Front Narodowego Wyzwolenia)	81,53	51,70	
4.05.2014	<b>Republika Panamy</b>	<b>Juan Carlos Varela</b> (Partia Panamy)	39,10	76,80	

11.05.2014 25.05.2014	<b>Republika Litewska</b>	<b>Dalia Grybauskaitė</b> (kandydat niezależny)	45,92 57,87	52,17 47,31
20.05.2014	<b>Republika Malawi</b>	<b>Peter Mutharika</b> (Demokratyczna Partia Postępowa)	36,4	70,80
25.05.2014 15.06.2014	<b>Republika Kolumbii</b>	<b>Juan Manuel Santos</b> (Społeczna Partia Jedności Narodowej)	25,69 50,95	40,07 47,89
25.05.2014	<b>Ukraina</b>	<b>Petro Poroshenko</b> (kandydat niezależny)	54,7	59,48
26.05.2014 28.05.2014	<b>Arabska Republika Egiptu</b>	<b>Abdel Fattah el-Sisi</b> (kandydat niezależny)	96,91	95,93
3.06.2014	<b>Syryjska Republika Arabska</b>	<b>Bashar al-Assad</b> (Arabska Socjalistyczna Partia Baas – region Syrii)	88,7	73,42
9.07.2014	<b>Republika Indonezji</b>	<b>Joko Widodo</b> (Demokratyczna Partia Indonezji – Walka)	53,15	69,58
10.08.2014	<b>Republika Turcji</b>	<b>Recep Tayyip Erdoğan</b> (Partia Sprawiedliwości i Rozwoju)	51,79	74,13

WYBORY PARLAMENTARNE					
Data	Państwo	Wynik			Frekwencja w %
		zwycięzca	poparcie w %	mandaty	
6.04.2014	<b>Węgry</b> ORSZÁGGYŰLÉS (Zgromadzenie Narodowe) 199 mandatów <sup>1</sup>	<i>Fidesz – Magyar Polgári Szövetség</i> (Fidesz – Węgierska Unia Obywatelska) <i>Összefogás</i> (Partia Jedności) <i>Jobbik Magyarorszáért Mozgalom</i> (Ruch na rzecz Lepszych Węgier) <i>Lehet Más a Politika</i> (LMP) (Polityka może być różna) <i>Bharatiya Janata Party</i> (BJP) (Indyjska Partia Ludowa Narendra Modiego) <i>Indian National Congress</i> (INC) (Indyjski Kongres Narodowy) <i>All India Anna Dravida Munnetra Kazhagam</i> (AIADMK) (Wszystkie Indie – Anna Dravida Munnetra Kazhagam) <i>All India Trinamool Congress</i> (AITMC) <i>Biju Janata Dal</i> (BJD) <i>Shiv Sena</i> (SS) <i>Telugu Desam Party</i> (TDP)	44,54 25,99 20,54 5,26	133 38 23 5	61,73
7.04.2014 10.04.2014 12.04.2014 17.04.2014 24.04.2014 30.04.2014 07.05.2014 12.05.2014	<b>Republika Indii</b> <i>LOK SABHA</i> (People's Assembly) (Zgromadzenie Ludowe) 543 mandaty	<i>Indonesian Democratic Party – Struggle</i> ( <i>Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan</i> , PDI-P) (Indonezyjska Partia Demokratyczna – Walka Party of the Functional Groups ( <i>Partai Golongan Karya</i> , Golkar) (Partia Grup Funkcyjnych)	31,0 19,3 6,8 6,2 3,6 3,3 2,9	282 44 37 34 20 18 16	66,38
9.04.2014	<b>Republika Indonezji</b> <i>PEOPLE'S CONSULTATIVE ASSEMBLY</i>		18,95	109	
			14,75	91	

<p>9.04.2014</p>	<p>(Zgromadzenie Doradcze Ludowe)</p> <p>696 mandatów</p> <p>136 – <i>Regional Representative Council</i> (Regionalna Rada Przedstawicielska)</p> <p>560 – <i>People's Representative Council</i> (Rada Ludowa)</p>	<p><i>Great Indonesia Movement Party (Partai Gerakan Indonesia Raya, Gerindra)</i></p> <p><i>Democratic Party (Partai Demokrat, PD)</i> (Partia Demokratyczna)</p> <p><i>National Mandate Party (Partai Amanat Nasional, PAN)</i> (Mandat Partia Narodowa)</p> <p><i>National Awakening Party (Partai Kebangkitan Bangsa, PKB)</i> (Prosperous Justice Party)</p> <p><i>(Partai Keadilan Sejahtera, PKS)</i></p> <p><i>United Development Party (Partai Persatuan Pembangunan, PPP)</i> (Wielka Partia Rozwoju)</p> <p><i>Nasdem Party (Partai Nasdem, Nasdem)</i></p> <p><i>People's Conscience Party (Partai Hati Nurani Rakyat, Hanura)</i></p>	<p>11,81</p> <p>10,19</p> <p>7,59</p> <p>9,04</p> <p>6,79</p> <p>6,53</p> <p>6,72</p> <p>5,26</p>	<p>73</p> <p>61</p> <p>49</p> <p>47</p> <p>40</p> <p>39</p> <p>35</p> <p>15</p>	<p>75,11</p>
<p>13.04.2014</p>	<p><b>Republika Gwinei Bissau</b></p> <p><i>NATIONAL PEOPLE'S ASSEMBLY</i> (Zgromadzenie Przedstawicieli Ludowych)</p> <p>102 mandaty<sup>2</sup></p>	<p><i>African Party for the Independence of Guinea and Cape Verde (PAIGC)</i> (Afykańska Partia Niepodległości Gwinei i Zielonego Przylądka)</p> <p><i>Party for Social Renewal (PSR)</i> (Partia Odnowy Społecznej)</p> <p><i>New Democracy Party</i> (Partia Nowej Demokracji)</p> <p><i>Democratic Convergence Party</i> (Demokratyczna Partia Konwergencji)</p> <p><i>Union for Change</i> (Unia na rzecz Zmian)</p>	<p>47,98</p> <p>30,76</p> <p>4,87</p> <p>3,37</p> <p>1,84</p>	<p>57</p> <p>41</p> <p>1</p> <p>2</p> <p>1</p>	<p>88,57</p>

27.04.2014	<p><b>Republika Macedonii</b> SOBRANIE (Zgromadzenie Republiki Macedonii) 123 mandaty<sup>3</sup></p>	<p><i>Internal Macedonian Revolutionary Organization – Democratic Party for Macedonian National Unity</i> (Wewnętrzna Macedońska Organizacja Rewolucyjna – Demokratyczna Partia Macedońskiej Jedności Narodowej) <i>Social Democratic Union of Macedonia</i> (Sojaldemokratyczna Unia Macedonii) <i>Democratic Union for Integration</i> (Demokratyczna Unia na rzecz Integracji) <i>Democratic Party of Albanians</i> (Demokratyczna Partia Albańczyków) <i>Citizen Option for Macedonia</i> (Opcja Obywatel dla Macedonii) <i>National Democratic Revival</i> (Narodowe Odrodzenie Demokratyczne)</p>	42,98	61	62,95
34	25,34		25,34	34	
19	13,71		13,71	19	
7	5,92		5,92	7	
1	2,81		2,81	1	
1	1,59		1,59	1	
92	24,14	<p><i>State of Law Coalition</i> (Państwo Prawa) <i>Al-Ahrar Bloc</i> (Blok Al-Ahrar) <i>Al-Muwatin</i> (Sojusz Obywatelski) <i>Muttahidoon</i></p>	24,14	92	
34	7,05		7,05	34	
31	7,55		7,55	31	
28	5,23	<p>(Wielka Koalicja na Rzecz Reform) <i>Kurdistan Democratic Party (KDP)</i> (Demokratyczna Partia Kurdystanu) <i>Watanyya</i></p>	5,23	28	52,00
25	brak danych		brak danych	25	
21	brak danych	<p><i>Patriotic Union of Kurdistan (PUK)</i> (Patriotyczna Unia Kurdystanu) <i>Arabyya Alliance</i> <i>Movement for Change (Gorran)</i> (Ruch na rzecz Zmian)</p>	brak danych	21	
10	brak danych		brak danych	10	
9	brak danych		brak danych	9	
30.04.2014	<p><b>Republika Iraku</b> COUNCIL OF REPRESENTATIVES (Rada Reprezentantów) 328 mandatów<sup>4</sup></p>				

4.05.2014	<b>Republika Panamy</b> National Assembly (Zgromadzenie Narodowe) 71 mandatów <sup>5</sup>	<i>Democratic Change</i> (Przemiany Demokratyczne) <i>Nationalist Republican Liberal Movement</i> (Ruch Nacjonalistyczny Republikańska Partia Liberalna) <i>Democratic Revolutionary Party</i> (Rewolucyjna Partia Demokratyczna) <i>Panameñista Party</i> <i>People's Party</i> (Partia Ludowa) <i>Independents</i> (Niezależni) <i>Undeclared</i> (Nierejestrowane)	44,74 1,27 32,85 17,92 1,97 2,27	29 1 21 11 1 7	70,67
7.05.2014	<b>Republika Południowej Afryki</b> NATIONAL ASSEMBLY (Zgromadzenie Narodowe Republiki Południowej Afryki) 400 mandatów <sup>6</sup>	<i>African National Congress</i> (Afrykański Kongres Narodowy) <i>Democratic Alliance</i> (Sojusz Demokratyczny) <i>Economic Freedom Fighters</i> <i>Inkatha Freedom Party</i> <i>National Freedom Party</i> (Krajowa Partia Wolności) <i>United Democratic Movement</i> (Wielki Ruch Demokratyczny) <i>Freedom Front Plus</i> <i>Congress of the People</i> (Kongres Ludu) <i>African Christian Democratic Party</i> (Afrykańska Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna) <i>African Independent Congress</i> (Afrykański Kongres Niezależny) <i>Agang South Africa</i> <i>Pan-Africanist Congress of Azania</i> <i>African People's Convention</i>	62,15 22,23 6,35 2,40 1,57 1,00 0,90 0,67 0,57 0,53 0,28 0,17	249 89 25 10 6 4 4 3 3 3 2 1	73,50

20.05.2014	<p><b>Republika Malawi</b> National Assembly (Zgromadzenie Narodowe) 193 mandatów<sup>7</sup></p>	<p><i>People's Party (PP) (Partia Ludowa)</i> <i>Democratic Progressive Party (DPD)</i> (Demokratyczna Partia Postępowa) <i>Malawi Congress Party (MCP)</i> (Partia Kongresu Malawi) <i>United Democratic Front (UDF)</i> <i>Alliance for Democracy</i> (Sojusz na Rzecz Demokracji) <i>Chipani cha Pfulo</i> <i>Independents (Niezależni)</i></p>	<p>20,20 36,40 27,80 13,70 brak danych brak danych brak danych</p>	<p>26 50 48 14 1 1 52</p>	<p>70,78</p>
25.05.2014	<p><b>Królestwo Belgii</b> Volksvertegenwoordigers/Chambre des Représentants (Chamber of Representatives) (Izba Reprezentantów) 150 mandatów</p>	<p><i>New Flemish Alliance (N-VA) (Nowy Sojusz Flamandzki)</i> <i>Socialist Party (PS) (Partia Socjalistyczna)</i> <i>Christian Democratic &amp; Flemish (CD&amp;V)</i> (Partia Chrześcijańsko-Demokratyczna i Flamandzka) <i>Open Flemish Liberals and Democrats (Open Vld)</i> <i>Reformist Movement (MR) (Ruch Reformatorski)</i> <i>Socialist Party – Differently</i> (Sojalistyczna Partia – Inaczej) <i>Green (Groen) (Zieloni)</i> <i>Humanist Democratic Centre</i> (Humanistyczno Demokratyczne Centrum) <i>Workers' Party (PTB-GOI/PVDA+)</i> (Partia Robotnicza) <i>Flemish Interest (Vlaams Belang) (Flamandzki Interes)</i> <i>Ecolo</i> <i>Francofone Democratic Federalists (FDF)</i> (Francuska Demokratyczna Partia Federalistów) <i>People's Party (Parti Populaire) (Partia Ludowa)</i></p>	<p>20,26 11,67 11,61 9,78 9,64 8,83 5,32 4,99 3,72 3,67 3,30 1,80 1,51</p>	<p>33 23 18 14 20 13 6 9 2 3 6 2 1</p>	<p>84,00</p>

8.06.2014	<p><b>Republika Kosowo</b>  <i>KUJENDI I</i>  <i>KOSOVËS/SKUPËSHINA</i>  <i>KOSOVA (Assembly)</i>          (Zgromadzenie Kosowa)          120 mandatów<sup>8</sup></p>	<p><i>PDK-PD-LB-PSHDK-PK (Democratic Party of Kosovo)</i>  <i>Democratic League of Kosovo (Demokratyczna Liga Kosowo)</i>  <i>Vetëvendosje! (Samookreslenie)</i>  <i>Alliance for the Future of Kosovo</i>          (Sojusz dla Przyszłości Kosowa)  <i>Serbian List (Serbska Lista)</i><sup>9</sup><i>Civic Initiative for Kosovo</i>          (Obywatelska Inicjatywa na Rzecz Kosowa)  <i>Turkish Democratic Party of Kosovo</i>          (Turecka Demokratyczna Partia Kosowa)</p>	<p>37 30</p> <p>16 11</p> <p>9 6</p> <p>2</p>	<p>30,38 25,24</p> <p>13,59 9,54</p> <p>5,22 5,15</p> <p>1,02</p>	42,60
12.06.2014	<p><b>Antigua i Barbuda</b>  <i>SENATE (Senat)</i>          House of Representatives of Antigua and Barbuda          (Izba Reprezentantów)          17 mandatów<sup>10</sup></p>	<p><i>Antigua Labour Party</i>          (Antigua Partia Pracy)  <i>United Progressive Party</i>          (Wielka Partia Postępowa)</p>	<p>54,45 41,95</p>	<p>14 3</p>	90,27
13.07.2014	<p><b>Republika Słowenii</b>  <i>NATIONAL ASSEMBLY</i>          (Narodowe Zgromadzenie)          90 mandatów</p>	<p><i>Party of Miro Cerar (SMC) (Partia Miro Cerar)</i>  <i>Slovenian Democratic Party (SDP)</i>          (Słoweńska Partia Demokratyczna)  <i>Democratic Party of Pensioners of Slovenia (DeSUS)</i>          (Demokratyczna Partia Emerytów Słowenii)  <i>Social Democrats (Sojaldemokraci)</i>  <i>Left Unity</i>  <i>New Slovenia/NSI/People's Christian Party</i>  <i>Alliance of Alenka Bratušek (Sojusz Alenka Bratušek)</i></p>	<p>34,49</p> <p>20,71 10,18 21,92 5,98 5,97 5,59 4,38</p>	<p>36</p> <p>21 10 21 6 6 5 4</p>	51,73



14.09.2014	<p><b>Królestwo Szwecji</b> <i>RIKSDAG</i> (<i>Parliament</i>)</p> <p>349 mandatów<sup>11</sup></p>	<p><i>Swedish Social Democratic Party (S)</i> (Szwedzka Partia Socjaldemokratyczna) <i>Moderate Party (M)</i> (Umiarkowana Partia) <i>Sweden Democrats (SD)</i> (Szwedzcy Demokraci) <i>Green Party (MP)</i> (Partia Zielonych) <i>Centre Party (C)</i> (Partia Centrum) <i>Left Party (V)</i> (Partia Lewicy) <i>Liberal People's Party (FP)</i> (Liberalna Partia Ludowa) <i>Christian Democrats (KD)</i> (Chrześcijański Demokraci)</p>	<p>31,01</p> <p>23,33</p> <p>12,86</p> <p>6,89</p> <p>6,11</p> <p>5,72</p> <p>5,42</p> <p>4,57</p>	<p>113</p> <p>84</p> <p>49</p> <p>25</p> <p>22</p> <p>21</p> <p>19</p> <p>16</p>	<p>85,81</p>
17.09.2014	<p><b>Republika Fidżi</b> <i>HOUSE OF REPRESENTATIVES OF FIJI</i> (Izba Reprezentantów Fidżi) 50 mandatów<sup>12</sup></p>	<p><i>FijiFirst</i> <i>Social Democratic Liberal Party</i> (Socjaldemokratyczna Partia Liberalna) <i>National Federation Party</i> (Partia Krajowej Federacji)</p>	<p>59,20</p> <p>28,20</p> <p>5,50</p>	<p>32</p> <p>15</p> <p>3</p>	<p>83,97</p>
20.09.2014	<p><b>Nowa Zelandia</b> <i>HOUSE OF REPRESENTATIVES OF NEW ZEALAND</i> (Izba Reprezentantów Nowej Zelandii) 121 mandatów</p>	<p><i>New Zealand National Party</i> (Partia Narodowa Nowej Zelandii) <i>New Zealand Labour Party</i> (Partia Pracy Nowej Zelandii) <i>Green Party</i> (Partia Zieloni) <i>New Zealand First Party</i> (Pierwsza Partia Nowej Zelandii) <i>Māori Party</i> <i>ACT New Zealand</i> <i>United Future New Zealand</i> (Partia Wielka Przyszłość Nowej Zelandii)</p>	<p>47,04</p> <p>25,13</p> <p>10,70</p> <p>8,66</p> <p>1,32</p> <p>0,69</p> <p>0,22</p>	<p>60</p> <p>32</p> <p>14</p> <p>11</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>1</p>	<p>76,95</p>

**WYBORY DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**

WYBORY DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO					
22.05.2014	<b>Królestwo Niderlandów</b> 26 mandatów	<p><i>Democraten 66 (Demokrati 66)</i> <i>Christen-Democratisch Appèl</i> (Apel Chrześcijańsko-Demokratyczny) <i>Partij voor de Vrijheid (Partia Wolności)</i> <i>Volkspartij voor Vrijheid en Democratie</i> (Partia Ludowa na rzecz Wolności i Demokracji) <i>Socialistische Partij (Partia Socjalistyczna)</i> <i>Partij van de Arbeid (Partia Pracy)</i> <i>Staatkundig Gereformeerde Partij</i> (ChristenUnie + Polityczna Partia Protestantów) GroenLinks <i>Partij voor de Dieren (Partia na rzecz Zwierząt)</i></p>	15,48 15,18 13,32 12,02 9,64 9,40 7,67 6,98 4,21	4 5 4 3 2 3 2 1	36,75
22.05.2014	<b>Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej</b> 73 mandaty	<p><i>United Kingdom Independence Party</i> (Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa) <i>Labour Party (Partia Pracy)</i> <i>Conservative Party (Partia Konserwatywna)</i> <i>Green Party of England and Wales</i> (Partia Zielonych Anglii i Wali) <i>Scottish National Party (Szkocka Partia Narodowa)</i> <i>Liberal Democrats (Liberalni Demokraci)</i> „My sami” (Sinn Féin) <i>Democratic Unionist Party</i> (Demokratyczna Partia Unionistyczna) <i>The Party of Wales (Plaid Cymru)</i> <i>Ulster Unionist Party (Ulsterska Partia Unionistyczna)</i></p>	26,60 24,43 23,05 6,91 2,37 6,61 0,97 0,80 0,68 0,51	24 20 19 3 2 1 1 1 1 1	34,17

23.05.2014	<b>Irlandia</b> 11 mandatów	<p><i>Fine Gael</i> (Ród Irlandczyków lub Plemię Irlandczyków) <i>Sinn Féin</i> („My sami”) <i>Fianna Fáil</i> (Fianna Fáil – Partia Republikańska) <i>Independents</i> (Niezależni)</p>	<p>22,3 19,5 22,3 19,8</p>	<p>4 3 1 3</p>	51,04
23.05.2014 24.05.2014	<b>Republika Czeska</b> 21 mandatów	<p><i>Aktce nespokojených občanů</i> (ANO 2011) <i>Tradiční Odpovědnost Prosperita 09</i> (TOP 09 i STAN) <i>Česká strana sociálně demokratická</i> (Czeska Partia Socjaldemokratyczna – ČSSD) <i>Komunistická strana Čech a Moravy</i> (Komunistyczna Partia Czech i Morawy – KSČM) <i>Křesťanská a demokratická unie – Československá strana lidová</i> (Unia Chrześcijańska i Demokratyczna – Czechosłowacka Partia Ludowa – KDU-ČSL) <i>Občanská demokratická strana</i> lub <i>ODS</i> (Obywatelska Partia Demokratyczna – ODS) <i>Strana svobodných občanů</i> (Partia Wolnych Obywateli)</p>	<p>16,13 15,95 14,17 10,98 9,95 7,67 5,24</p>	<p>4 4 4 3 3 2 1</p>	18,20
24.05.2014	<b>Republika Lotewska</b> 8 mandatów	<p><i>Vienotība</i> (Jedność) <i>Nacionālā apvienība "Visu Latvijai!"</i> (Zjednoczenie Narodowe „Wszystko dla Lotwy!” – TB/LNNK) <i>Sociāldemokrātiskā partija "Saskaņa"</i> (Socjaldemokratyczna Partia „Zgoda”) <i>Zaļo un Zemnieku savienība</i> (Związek Zielonych i Rolników) <i>Latvijas Krievu savienība</i> (Rosyjski Związek Lotwy)</p>	<p>46,19 14,25 13,04 8,26 6,39</p>	<p>4 1 1 1 1</p>	30,25

24.05.2014	<b>Republika Malty</b> 6 mandatów	<i>Partia Pracy</i> <i>Partit Nazzjonalista</i> (Partii Narodowej)	53,39 40,02	3 3	74,80
24.05.2014	<b>Republika Słowacka</b> 13 mandatów	<i>SMER – sociálna demokracia</i> (SMER – sociálna demokracia) <i>Kresťanskodemokratické hnutie</i> (Chrześcijański Ruch Demokratyczny) <i>Slovenská demokratická a kresťanská únia – Demokratická strana</i> (SDKU – Partia Demokratyczna) <i>Obyčajní ľudia a nezávislé osobnosti</i> (Zwyczajni Ludzie) <i>Nová väčšina – Dohoda + Konzervatívni demokrati Slovenska + Občianska konzervatívna strana (NOVA + KDS + OKS)</i> <i>Sloboda a Solidarita</i> (Wolność i Solidarność) <i>Magyar Koalíció Pártja</i> (Partia Społeczności Węgierskiej) <i>Híd – "most" (Most–Híd)</i> <i>Österreichische Volkspartei</i> (Austriacka Partia Ludowa) <i>Sozialdemokratische Partei Österreichs</i> (Socjaldemokratyczna Partia Austrii) <i>Freiheitliche Partei Österreichs</i> (Wolnościowa Partia Austrii) <i>Die Grünen – Die Grüne Alternative</i> (Zieloni – Zielona Alternatywa) <i>NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum</i> (Neos – Nowa Austria i Forum Liberalne)	24,09 13,21 7,75 7,46 6,83 6,66 6,53 5,83	4 2 2 1 1 1 1 1 1 1	13,05
25.05.2014	<b>Republika Austrii</b> 18 mandatów	<i>Österreichische Volkspartei</i> (Austriacka Partia Ludowa) <i>Sozialdemokratische Partei Österreichs</i> (Socjaldemokratyczna Partia Austrii) <i>Freiheitliche Partei Österreichs</i> (Wolnościowa Partia Austrii) <i>Die Grünen – Die Grüne Alternative</i> (Zieloni – Zielona Alternatywa) <i>NEOS – Das Neue Österreich und Liberales Forum</i> (Neos – Nowa Austria i Forum Liberalne)	27,0 24,1 19,7 14,5 8,1	5 5 4 3 1	45,39

25.05.2014	<p><b>Królestwo Belgii</b> 21 mandatów</p>	<p><b>Niederlandkojęzyczne kolegium wyborcze</b> <i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i> (Nowy Sojusz Flamandzki) <i>Open Vlaamse Liberalen en Democraten</i> (Flamandzcy Liberalowie i Demokraci) <i>Christen-Democratisch en Vlaams</i> (Chrześcijański Demokraci i Flamandowie) <i>Socialistische Partij Anders</i> (Partia Socjalistyczna – Flamandia) <i>Groen (Zieloni)</i> <i>Vlaams Belang</i> (Interes Flamandzki) <b>Francuskojęzyczne kolegium wyborcze</b> <i>Parti Socialiste</i> (Partia Socjalistyczna – Walonia) <i>Mouvement réformateur</i> (Ruch Reformatorski) <i>Écologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales</i> (Ecolo) <i>Centre démocrate humaniste</i> (Centrum Demokratyczno-Humanistyczne) <b>Niemieckojęzyczne kolegium wyborcze</b> <i>Christlich Soziale Partei</i> (Partia Chrześcijańsko-Społeczna)</p>	<p>26,67 20,40 19,96 13,18 10,62 6,76 28,28 27,10 11,68 11,36 30,36</p>	<p>4 3 2 1 1 1 3 3 1 1 1</p>	<p>90,00</p>
25.05.2014	<p><b>Republika Bułgarii</b> 17 mandatów</p>	<p><i>ГЕРБ</i> lub <i>Граждани за европейско развитие на България</i> (Obywatele na rzecz Europejskiego Rozwoju Bułgarii) <i>Коалиция за България</i> (Koalicja na rzecz Bułgarii – BSP i koalicjanci) <i>Движение за права и wolności</i> (Ruch na rzecz Praw i Wolności) <i>България без цензура</i> (Bułgaria bez Cenzury i koalicjanci) <i>Реформаторски блок</i> (Blok Reformatorski)</p>	<p>30,40 18,93 17,27 10,66 6,45</p>	<p>6 4 4 2 1</p>	<p>36,15</p>

25.05.2014	<b>Republika Chorwacji</b> 11 mandatów	<i>Koalicja Patriotyczna</i> <i>Koalicja Kuluriku</i> <i>Održivi razvoj Hrvatske</i> (Chorwački Zrównoważony Rozwój)	41,42 29,93 9,42	6 4 1	25,24
25.05.2014	<b>Republika Cypru</b> 6 mandatów	<i>Δημοκρατικός Συναγερμός + Ευρωπαϊκό Κόμμα</i> (Zgromadzenie Demokratyczne + Partia Europejska) <i>Ανορθωτικό Κόμμα Εργαζόμενου Λαού</i> (Postępowa Partia Ludzi Pracy) <i>Δημοκρατικό Κόμμα</i> (Partia Demokratyczna) <i>Κίνημα Σοσιαδημοκρατών + Κίνημα Οικολόγων Περιβαλλοντιστών</i> (Ruch na rzecz Socjaldemokracji + Partia Zielonych)	37,75 26,98 10,83 7,68	2 2 1 1	43,97
25.05.2014	<b>Królestwo Danii</b> 13 mandatów	<i>Dansk Folkeparti</i> (Duńska Partia Ludowa) <i>Socialdemokratiet i Danmark</i> (Socialdemokraterne) <i>Venstre</i> (Venstre) <i>Socialistisk Folkeparti</i> (Socjalistyczna Partia Ludowa) <i>Det Konservative Folkeparti</i> (Konserwatywna Partia Ludowa) <i>Folkebevægelsen mod EU</i> (Ruch Ludowy przeciw UE) <i>Det Radikale Venstre</i> (Det Radikale Venstre)	26,6 19,1 16,7 11,0 9,1 8,1 6,5	4 3 2 1 1 1 1	56,40
25.05.2014	<b>Republika Estońska</b> 6 mandatów	<i>Eesti Reformierakond</i> (Partia Reform) <i>Eesti Keskerakond</i> (Partia Centrum) <i>Isamaa ja Res Publica Liit</i> (Isamaa ja Res Publica Liit) <i>Sotsiaaldemokraatlik Erakond</i> (Partia Socjaldemokratyczna) <i>Indrek Tarand</i> (niezależny)	24,3 22,4 13,9 13,6 13,2	2 2 1 1 1	36,52

25.05.2014	<b>Republika Finlandii</b> 13 mandatów	<p><i>Kansallinen Kokoomus</i> (Partia Koalicji Narodowej – KOK)  <i>Suomen Keskusta</i> (Partia Centrum – Kesk)  <i>Perussuomalaiset</i> (Partia Finów – PS)  <i>Suomen Sosialidemokraattinen Puolue</i>  (Socjaldemokratyczna Partia Finlandii – SDP)  <i>Vihreä Liitto</i> (Liga Zielonych – Vihr)  <i>Vasemmistoliitto</i> (Sojusz Lewicy – VAS)  <i>Svenska folkpartiet</i> (Szwedzka Partia Ludowa – SFP)</p>	<p>22,59  19,67  12,87  12,31  9,33  9,32  6,76</p>	<p>3  3  2  2  1  1  1</p>	<p>41,00</p>
25.05.2014	<b>Republika Francuska</b> 74 mandaty	<p><i>Front national</i> (Front Narodowy)  <i>Union pour un mouvement populaire</i>  (Unia na rzecz Ruchu Ludowego)  <i>Parti Socialiste PS + Parti radical de gauche</i>  (Partia Socjalistyczna + Lewicowa Partia Radykalna)  <i>Union des démocrates et indépendants + Mouvement démocrate</i>  (Unia Demokratów i Niezależnych + Ruch Demokratyczny)  <i>Europe Écologie–Les Verts</i> (Europa Ekologia – Zieloni)  <i>Front de gauche</i> (Front Lewicy)</p>	<p>24,86  20,81  13,98  9,94  8,95  6,61</p>	<p>24  20  13  7  6  4</p>	<p>42,43</p>
25.05.2014	<b>Republika Grecka</b> 21 mandatów	<p>Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς (SYRIZA)  <i>Νέα Δημοκρατία, Νέα Δημοκρατία</i> (Nowa Demokracja)  Χρυσή Αυγή (Ludowy Związek Złoty Świt)  <i>Ελλά, Ελία</i> (Drzewo Oliwne)  Το Ποτάμι (Rzeka)  <i>Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδας</i> (Komunistyczna Partia Grecji)  Ανεξάρτητοι Έλληνες (Niezależni Grecy)</p>	<p>26,57  22,72  9,39  8,02  6,60  6,11  3,46</p>	<p>6  5  3  2  2  2  1</p>	<p>59,96</p>

25.05.2014	<p><b>Królestwo Hiszpanii</b> 54 mandaty</p>	<p><i>Partido Popular (Partia Ludowa)</i> <i>Partido Socialista Obrero Español – PSOE</i> (Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza) <i>Izquierda Unida (Zjednoczona Lewica)</i> <i>Podemos</i> <i>Unión Progreso y Democracia (Związek, Postęp, Demokracja)</i> <i>Codición por Europa (Koalicja dla Europy)</i> <i>L'Esquerra pel Dret a Decidir</i> (Lewica na Rzecz Prawa do Decydowania) <i>Ciudadanos-Partido de la Ciudadanía</i> (Obywatele – Partia Obywatelska) <i>Los Pueblos Deciden (Lud Decyduje)</i> <i>Primavera Europea (Europejska Wiosna)</i></p>	<p>26,09 23,01 10,03 7,98 6,50 5,42 4,01 3,16 2,07 1,92</p>	<p>16 14 6 5 4 3 2 2 1 1</p>	<p>43,81</p>
25.05.2014	<p><b>Republika Litewska</b> 11 mandatów</p>	<p><i>Tėvynės sąjunga – Lietuvos krikščionys demokratai</i> (konserwatoriai, politiniai kaliniai ir tremtiniai, tautininkai) (Związek Ojczyzny – Litewscy Chrześcijańscy Demokraci) (Konserwatyści, Polityczni Więźniowie i Zesłańcy, Narodowcy) <i>Lietuvos socialdemokratų partija</i> (Litewska Partia Socjaldemokratyczna) <i>Lietuvos Respublikos Liberalų sąjūdis</i> (Ruch Liberalny Republiki Litewskiej) <i>Tvarka ir teisingumas (Porządek i Sprawiedliwość)</i> <i>Darbo Partija (Partia Pracy)</i> <i>Lietuvos lenkų rinkimų akcija</i> (Akcja Wyborcza Polaków na Litwie) <i>Lietuvos valstiečių ir žaliųjų sąjunga</i> (Litewski Związek Rolników i Zielonych)</p>	<p>17,43 17,26 16,55 14,25 12,81 8,05 6,61</p>	<p>2 2 2 2 1 1 1</p>	<p>47,31</p>



25.05.2014	<b>Wielkie Księstwo Luksemburga</b> 6 mandatów	<i>Chrëschtlech Sozial Vollekspartei</i> (Chrześcijańsko-Spoleczna Partia Ludowa) <i>Déi gréng</i> (Zieloni) <i>Demokratesch Partei</i> (Partia Demokratyczna) <i>Luksemburška Soçjalistysczna Partia Robotnicza</i>	37,65 15,01 14,77 11,75	3 1 1 1	90,00
25.05.2014	<b>Republika Federalna Niemiec</b> 96 mandatów	<i>CDU/CSU Christlich Demokratische Union Deutschlands</i> (Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna) <i>Christlich-Soziale Union in Bayern</i> (Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna w Bawarii) <i>Sozialdemokratische Partei Deutschlands</i> (Sojaldemokratyczna Partia Niemiec) <i>Bündnis 90/Die Grünen</i> (Związek 90/Zieloni) <i>Die Linke</i> (Lewica) <i>Alternative für Deutschland</i> (Alternatywa dla Niemiec) <i>Freie Demokratische Partei</i> (Wolna Partia Demokratyczna) <i>Freie Wähler</i> (Wolni Wyborcy) <i>Piratenpartei Deutschland</i> (Niemiecka Partia Piratów) <i>Partei Mensch Umwelt Tierschutz</i> (Partia Ochrony Zwierząt) <i>Nationaldemokratische Partei Deutschlands – Die Volksunion</i> (Narodowodemokratyczna Partia Niemiec) <i>Familien-Partei Deutschlands</i> (Niemiecka Partia Rodziny) <i>Ökologisch-Demokratische Partei</i> (Ekologiczna Partia Demokratyczna) <i>Die PARTEI, właśc. Partei für Arbeit, Rechtsstaat, Tierschutz, Elitenförderung und basisdemokratische Initiative</i> (Partia na rzecz Pracy, Praworządności, Ochrony Zwierząt, Promocji Elit i Inicjatyw Oddolnej Demokracji)	35,36 30,02 5,34 27,27 10,70 7,39 7,04 3,36 1,46 1,45 1,25 1,03 0,69 0,64	34 29 5 27 11 7 7 3 1 1 1 1 1 1	48,12
			0,63	1	

25.05.2014	<b>Rzeczpospolita Polska</b> 51 mandatów	Platforma Obywatelska RP Prawo i Sprawiedliwość Sojusz Lewicy Demokratycznej – Partia Pracy Nowa Prawica – Janusza Korwin-Mikke Polskie Stronnictwo Ludowe	32,13 31,78 9,44 7,15 6,80	19 19 5 4 4	23,83
25.05.2014	<b>Republika Portugalska</b> 21 mandatów	<i>Partido Socialista</i> (Partia Socjalistyczna) <i>Partido Social Democrata + Partido do Centro Democrático e Social – Partido Popular</i> (Partia Socjaldemokratyczna + Partia Ludowa) <i>Coligação Democrática Unitária</i> (Unitarna Koalicja Demokratyczna) <i>Partido da Terra</i> (Partia Ziemi) <i>Bloco de Esquerda</i> (Partia Lewicy)	31,46  27,71 12,68 7,14 4,56	8 7 3 2 1	33,84
25.05.2014	<b>Republika Rumunii</b> 32 mandaty	<i>Partidul Social Democrat + Partidul Conservator + Uniunea Națională pentru Progresul României</i> (Partia Socjaldemokratyczna + Partia Konserwatywna + Narodowy Związek na rzecz Rozwoju Rumunii) <i>Partidul Național Liberal</i> (Partia Narodowo-Liberalna) <i>Partidul Democrat-Liberal</i> (Partia Demokratyczno-Liberalna) <i>Mircea Diaconu</i> (kandydat niezależny) <i>Uniunea Democrată Maghiară din România</i> (Demokratyczny Związek Węgrów w Rumunii) <i>Partidul Mișcarea Populară</i> (Partia Ruchu Ludowego)	37,60 15,00 12,23 6,81 6,29 6,21	16 6 5 1 2 2	32,29

25.05.2014	<b>Republika Słowenii</b> 8 mandatów	<p><i>Slovenska demokratska stranka</i> (Słoweńska Partia Demokratyczna)</p> <p><i>Nova Slovenija – Krześcianańska ljuńska stranka + Slovenska ljuńska stranka</i></p> <p>(Nowa Słowenia i Słoweńska Partia Ludowa)</p> <p>Verjamem (Wierze)</p> <p><i>Demokratska stranka upokojenecv Slovenije</i> (Demokratyczna Partia emerytów Słowenii)</p> <p><i>Socialni demokrati</i> (Socjaldemokraci)</p>	<p>24,78</p> <p>16,60</p> <p>10,33</p> <p>8,12</p> <p>8,08</p>	<p>3</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p>	<p>24,55</p>
25.05.2014	<b>Królestwo Szwecji</b> 20 mandatów	<p><i>Sveriges socialdemokratiska arbetareparti</i> (Szwedzka Socjaldemokratyczna Partia Robotnicza)</p> <p><i>Miljöpartiet de Gröna</i> (Partia Zielonych)</p> <p><i>Moderata Samlingspartiet</i> (Umiarkowana Partia Koalicyjna)</p> <p><i>Folkpartiet liberalerna</i> (Ludowa Partia Liberaków)</p> <p><i>Sverigedemokraterna</i> (Szwedzcy Demokraci)</p> <p><i>Centerpartiet</i> (Partia Centrum)</p> <p><i>Vänsterpartiet</i> (Partia Lewicy)</p> <p><i>Kristdemokraterna</i> (Chrześcijański Demokraci)</p> <p><i>Feministiskt initiativ</i> (Inicjatywa Feministyczna)</p>	<p>24,19</p> <p>15,41</p> <p>13,65</p> <p>9,91</p> <p>9,67</p> <p>6,49</p> <p>6,30</p> <p>5,93</p> <p>5,49</p>	<p>5</p> <p>4</p> <p>3</p> <p>2</p> <p>2</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p> <p>1</p>	<p>51,07</p>

25.05.2014	<p><b>Węgry</b> 21 mandatów</p>	<p><i>Fidesz – Magyar Polgári Szövetség + Kereszténydemokrata Néppárt (Fidesz – Węgierska Unia Obywatelska + Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Ludowa)</i> <i>Jobbik Magyarországért Mozgalom</i> (Ruch na rzecz Lepszych Węgier) <i>Magyar Szocialista Párt</i> (Węgierska Partia Socjalistyczna) <i>Demokratikus Koalicció</i> (Koalicja Demokratyczna) <i>Együtt 2014 + Párbeszéd Magyarországért</i> (Razem 2014 + Dialog na rzecz Węgier) <i>Lehet Más a Politika!</i> (Polityka Może Być Inna)</p>	<p>51,48 14,67 10,90 9,75 7,25 5,04</p>	<p>12 3 2 2 1 1</p>	<p>28,97</p>
25.05.2014	<p><b>Republika Włoska</b> 73 mandaty</p>	<p><i>Partito Democratico</i> (Partia Demokratyczna) <i>Movimento 5 Stelle</i> (Ruch Pięciu Gwiazd) <i>Forza Italia</i> <i>Legha Nord</i> (Liga Północna) <i>Nuovo Centrodestra</i> (Nowa Centroprawica) <i>L'Altra Europa con Tsipras</i> (Inna Europa z Tsiprasem) <i>Südtiroler Volkspartei</i> (Południowotyrolska Partia Ludowa)</p>	<p>40,81 21,15 16,81 6,15 4,38 4,03 0,50</p>	<p>31 17 13 5 3 3 1</p>	<p>57,22</p>

REFERENDA OGÓLNOKRAJOWE					
Data	Państwo	Przedmiot rozstrzygnięcia	Wynik dane w %		Frekwencja w %
			za	przeciw	
18.05.2014	<b>Konfederacja Szwajcarska</b>	<p>Czy chcesz przyjąć ustawę federalną z dnia 27 września 2013 roku w sprawie utworzenia funduszu na rzecz zamówień myśliwców Gripen (Ustawa Gripen Fundusz)?</p> <p>Czy jesteś za przyjęciem gwarantowanej ustawą płacy minimalnej w wysokości około 22 franków (27,5 USD) za godzinę?<sup>13</sup></p> <p>Czy jesteś za wprowadzeniem federalnego dekrety z dnia 19 września 2013 roku w sprawie podstawowej opieki zdrowotnej?</p> <p>Czy jesteś za wprowadzeniem dożywotniego zakazu pracy z dziećmi dla skazanych za pedofilię?</p>	46,59	53,41	56,33
			23,73	76,27	56,36
			88,07	11,93	55,85
			63,53	36,47	56,18
25.05.2014	<b>Królestwo Danii</b>	Czy popierasz uczestnictwo Danii w Jednolitym Sądzie Patentowym	62,47	37,53	55,85
15.06.2014	<b>Liechtenstein</b>	<p>Czy jesteś za wprowadzeniem Ustawy o Ubezpieczeniach Emerytalnych Pracowników Państwowych?</p> <p>Pensionskasse win-win (Emerytura korzystna)</p> <p>Pensionskasse win-win</p> <p>Czy jesteś za sprzedażą ziemi cudzoziemcom?<sup>14</sup></p> <p>Czy należy zmniejszyć z obecnych 300 tys. do 100 tys. wymaganą do zorganizowania referendum liczbę głosów poparcia pod wnioskiem o jego rozpisanie?</p>	43,90	56,10	70,40
			49,70	50,30	
29.06.2014	<b>Republika Litewska</b>		Brak danych	72,80	14,97

#### Źródła:

- [http://en.wikipedia.org/wiki/National\\_electoral\\_calendar\\_2014](http://en.wikipedia.org/wiki/National_electoral_calendar_2014).  
<http://www.electionguide.org>.  
<https://www.ndi.org/electionscalendar>.  
<http://psephos.adam-carr.net/>.  
<http://www.electionguide.org/elections/upcoming/>.  
<http://www.parties-and-elections.eu/>.  
[http://www.bank-holidays.com/elections/elec\\_2014.htm](http://www.bank-holidays.com/elections/elec_2014.htm).  
<http://elections-en-europe.net/>.  
<http://www.electoralgeography.com/new/en/>.  
<http://www.content.eisa.org.za/old-page/african-election-calendar-2014>.  
<http://www.content.eisa.org.za/old-page/comprehensive-african-election-calendar>.  
<http://aceproject.org/today/election-calendar/elections-calendar>.  
<http://rulers.org/>.  
<http://ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>.  
<http://www.europarl.europa.eu/elections2014-results/pl/election-results-2014.html>.  
[http://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory\\_do\\_Parlamentu\\_Europejskiego\\_w\\_2014\\_roku](http://pl.wikipedia.org/wiki/Wybory_do_Parlamentu_Europejskiego_w_2014_roku).  
<http://www.elections2014.eu/pl>.  
<http://ewybory.eu/wybory-do-parlamentu-europejskiego-2014>.

---

<sup>1</sup> Pierwsze wybory po wprowadzeniu w życie 1 stycznia 2012 r. nowej *Konstytucji Węgier*; w skład wchodzi 199 deputowanych, wybieranych bezpośrednio na 4-letnią kadencję. Partie ubiegające się o mandaty, obowiązują próg wyborczy 5%.

<sup>2</sup> 100 członków wybieranych jest z 27 okręgów wielomandatowych, jeden spośród obywateli mieszkających za granicą Afryki oraz jeden spośród obywateli mieszkających w Europie.

<sup>3</sup> Wybory przeprowadzane są w sześciu okręgach wyborczych po 20 posłów oraz w trzech wybranych z macedońskiej diaspory.

<sup>4</sup> 8 mandatów przysługuje dla mniejszości etnicznych i religijnych; obowiązuje proporcjonalny system wyborczy przy użyciu guberni; metoda Sainte-Laguë.

- <sup>5</sup> Członkowie wybierani są na 5-letnią kadencję.
- <sup>6</sup> Członkowie wybierani są w wyborach proporcjonalnych; 200 członków wybieranych jest z krajowych list partyjnych, pozostałe 200 wybierani z list partyjnych z prowincji każdego z dziewięciu województw.
- <sup>7</sup> Wybierani na 5-letnią kadencję w wyborach bezpośrednich jednookręgowych.
- <sup>8</sup> Wyboryc wybierali 100 z 120 członków Zgromadzenia Kosowa, pozostałe mandaty są zarezerwowane dla mniejszości narodowych.
- <sup>9</sup> Jedna z 22 ugrupowań mniejszościowych, która uzyskała największą liczbę głosów.
- <sup>10</sup> Antigua podzielona jest na 6 okręgów, natomiast pozostałe wyspy to dependencje. Władza ustawodawcza – dwuizbowy parlament: 17 członków Izby Reprezentantów, wybrani w okręgach jednomandatowych w pierwszej *past-the-post*, i 17 senatorów.
- <sup>11</sup> Członkowie wybierani są proporcjonalnie, na 4-letnią kadencję.
- <sup>12</sup> Wybory odbywały się za pomocą otwartej formy listy z party-listy proporcjonalnej z zastosowaniem metody D'Hondta w jednym ogólnokrajowym okręgu wyborczym obejmującej 50 osób. Nie ma progu 5% głosów na listę do uzyskania reprezentacji.
- <sup>13</sup> Pomysł umieszczenia w konstytucji zapisu o płacy minimalnej, która miesięcznie nie mogłaby być niższa niż 4000 franków (ok. 4500 USD) wyszedł od związków zawodowych. Gdyby tak się stało, Szwajcaria miałaby najwyższe gwarantowane wynagrodzenie na świecie.
- <sup>14</sup> Za ograniczeniem sprzedaży rolnej ziemi było aż 72,8% głosujących. Z uprawnionych do głosowania 2,54 mln osób swój głos oddało zaledwie 380 000 osób. Frekwencja wyniosła jedynie 14,97% uprawnionych do głosowania, co oznacza nieważność referendum. Aby referendum było ważne, wymagana jest frekwencja minimum 50% uprawnionych do głosowania. Po głosowaniu i przeliczeniu głosów okazało się również, że podpisów pod inicjatywą referendum było niewiele więcej niż samych głosujących, których było 380 000 (podpisów za przeprowadzeniem referendum zebrano 320 000). W niektórych tylko okręgach wyborczych frekwencja przekroczyła 20%, m.in. w rejonie ingalińskim (23,78%), pokrojskim (22,37%). Zgodnie z tradycją, w rejonie sołecznickim, zamieszkiwanym przez ludność polską, frekwencja była wysoka i wyniosła 21,76%. Najmniejszą frekwencję zanotowano natomiast w Wisagimii, gdzie głos oddało zaledwie 8,29% uprawnionych do głosowania. Inicjatorzy referendum za jego fiasko zgodnie oskarżają władze na Litwie, które nie zgodziły się, aby referendum przeprowadzić w dniu 25 maja. Tego dnia na Litwie odbyły się podwójne wybory, w trakcie których wybierano prezydenta (II tura) oraz deputowanych do Parlamentu Europejskiego.