

**REDAKCJA NACZELNA WYDAWNICTW**

**ŁÓDZKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO**

Krystyna Czyżewska, A. Sławomir Gala, Edward Karasiński  
Wanda M. Krajewska (redaktor naczelny), Jan Szymczak

90-505 Łódź, ul. M. Skłodowskiej-Curie 11  
tel. 0 42 665-54-59, fax 0 42 665-54-46  
sprzedaż wydawnictw: 0 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

**ZASTĘPCY REDAKTORA NACZELNEGO**

Paweł Starosta, Alicja Stępień-Kuczyńska

**SEKRETARZ**

Anna Rakowska

**RADA REDAKCYJNA**

Bogusław Banaszak, Marek Barański, Lubor Cibulka, Timea Drinóczy  
Stanisław Gebethner, Stefan Höjelid, Jiří Jirasek, Anna Łabno  
Angelika Nußberger, Ladislav Orosz, Jacek Raciborski, Arkadiusz Żukowski

**RECENZENCI**

Andrzej Antoszewski, Jan Filip, Irena Kamińska-Szmaj, Jolanta Kowalewska-  
-Dąbrowska, Grzegorz Kryszewski, Oksana Szczerbaniuk, Bogumił Szmulik

**Wydano z pomocą finansową Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego**

**PROJEKT OKŁADKI**

Agnieszka Roman

**REDAKCJA**

Elżbieta Marciszewska-Kowalczyk

**SKŁAD KOMPUTEROWY I ŁAMANIE**

Elżbieta Paradowska

© Copyright by Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2012

**ISSN 1898-00-82**

Druk: CUK s.c., 90-002 Łódź, ul. Sienkiewicza 36, tel. 42 633-46-73, [www.ksero-cuk.com.pl](http://www.ksero-cuk.com.pl)  
Nakład 200 egz.

## SPIS TREŚCI

### STUDIA I ARTYKUŁY

MARCIN MICHAŁ WISZOWATY <i>Instytucja ciszy wyborczej. Geneza, regulacja prawna, ratio existendi ..</i>	7
MARZENA WIĘCKOWSKA <i>Wpływ nietradycyjnych technik głosowania na frekwencję podczas wyborów i referendów .....</i>	35
MARIUSZ JABŁOŃSKI, JAKUB RZUCIDŁO <i>Głosowanie za pośrednictwem Internetu w Królestwie Norwegii - założenia i realizacja programu E-VALG 2011 .....</i>	55
IWONA WROŃSKA <i>System wyborczy Kanady. Zasady generalne systemu wyborczego na szczeblu federalnym i prowincji .....</i>	75

### GLOSA

ANNA RAKOWSKA <i>Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 10 listopada 2011 r., Sygn. Akt III SW 102/11.....</i>	99
--	----

### BIBLIOGRAFIA

PAWEŁ RAŻNY <i>Polska bibliografia wyborczo-referendalna za 2011 r. ....</i>	109
---	-----

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

MARCIN RULKA, PATRYCJA WROCŁAWSKA

*Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendów na świecie w okresie od kwietnia do września 2012 roku* ..... 127

**Marcin Michał Wiszowaty**<sup>\*</sup>

## **INSTYTUCJA CISZY WYBORCZEJ GENEZA, REGULACJA PRAWNA, *RATIO EXISTENDI***

1. Cisza wyborcza to okres, w którym zakazane jest prowadzenie agitacji wyborczej. Większość regulacji prawnych dotyczących wyborów ustanawia ciszę w trakcie trwania głosowania (od otwarcia do zamknięcia lokali wyborczych). W kilkunastu państwach świata cisza wyborcza rozpoczyna się jednak wcześniej. Ma to sprzyjać refleksji wyborców nad uzyskanymi w trakcie kampanii wyborczej informacjami i w efekcie – podjęciu rozważnego wyboru. Naruszenie ciszy wyborczej zagrożone jest sankcją, najczęściej karą grzywny.

W niniejszym opracowaniu autor prezentuje instytucję ciszy wyborczej w Polsce na tle prawnoporównawczym, a także omawia argumenty przedstawiane przez zwolenników i przeciwników jej obowiązywania, wreszcie – podejmuje próbę oceny zasadności jej istnienia i utrzymania w Polsce.

Samo pojęcie „ciszy wyborczej” nie należy do języka prawnego i nie występuje w treści regulacji prawnych. O ile w doktrynie polskiej jest powszechnie używane i rozumiane jednolicie, o tyle w piśmiennictwie obcym spotyka się kilka określeń używanych wymiennie jak: cisza wyborcza, cisza prewyborcza (*pre-electoral silence*), cisza kampanijna (*campaign silence*), ewentualnie „dzień ciszy wyborczej” (*electoral silence day*) – w państwach, gdzie cisza obowiązuje przez całą dobę poprzedzającą dzień wyborów. Bardzo podobne, szczególnie w językach

---

<sup>\*</sup> Dr, adiunkt, Katedra Prawa Konstytucyjnego i Instytucji Politycznych, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu Gdańskiego.

obcych, określenie „ciche wybory” (*Stille Wahl*) dotyczy zupełnie innej instytucji prawa wyborczego<sup>1</sup>.

Za kraj, w którym instytucja ciszy wyborczej pojawiła się po raz pierwszy uchodzą powojenne Niemcy. Powodem miały być złe doświadczenia z okresu tzw. Republiki Weimarskiej. Przed dojściem do władzy Adolfa Hitlera, podczas kampanii wyborczej i samych wyborów dochodziło do licznych ekscesów, a nawet morderstw<sup>2</sup>. We Francji ciszę obowiązującą w dniu wyborów, trwającą do ich zakończenia, wprowadzono w 1977 roku<sup>3</sup>, w Polsce dopiero po roku 1989.

Obecnie przepisy ustanawiające okres ciszy wyborczej przed rozpoczęciem głosowania, a ściślej – przed otwarciem lokali wyborczych, obowiązują jedynie w części państw demokratycznych, głównie w krajach Europy, Ameryki Południowej i Środkowej, rzadziej w Afryce i Azji.

2. Ogólne pojęcie ciszy wyborczej jest jednolicie rozumiane. Szczegółowa analiza tej instytucji prowadzi do wniosku, że w skali świata ma ona zróżnicowaną formę. Regulacje obowiązujące w krajach, w których wprowadzono instytucję ciszy wyborczej różnią się pod względem zakresu miejscowego i czasowego, a także rodzajów praktyk zakazanych w czasie trwania ciszy. Na tej podstawie można dokonać klasyfikacji odmian ciszy wyborczej.

Najpowszechniejsze są regulacje, które ograniczają trwanie ciszy do okresu przypadającego między otwarciem a zamknięciem lokali wyborczych. Również ta grupa jest wewnątrznie zróżnicowana. Kryterium podziału jest, czy agitacji wyborczej zakazano tylko na terenie lokalu, względnie w jego sąsiedztwie (budynek, gdzie mieści się lokal

---

<sup>1</sup> W przypadku zgłoszenia tylko jednego kandydata, obejmuje on funkcję bez głosowania. Rozwiązanie to spotyka się m.in. w Szwajcarii (wybory do władz gmin, kantonów i parlamentu federalnego), Islandii (wybory prezydenckie), a także w wyborach samorządowych w Polsce.

<sup>2</sup> P. K o w a l c z u k, C. G m y z, *Cisza wyborcza psuje demokrację?*, „Rzeczpospolita” z 6.06. 2009 r., [www.rp.pl](http://www.rp.pl).

<sup>3</sup> *Présidentielle: mise en place d'une veille officielle pour repérer les fuites avant 20H*, Agence France-Presse, 19.04.2012, <http://www.afp.com>.

lub określony ściśle obszar wokół niego<sup>4</sup>), czy obowiązuje powszechnie – również w mediach.

Do drugiej kategorii należą państwa, w których cisza wyborcza trwa zanim rozpocznie się głosowanie. Okres ciszy wyborczej, poza dniem wyborów, obejmuje najczęściej cały poprzedzający dzień (Armenia<sup>5</sup>, Argentyna, Chorwacja, Czarnogóra, Filipiny<sup>6</sup>, Francja, Hiszpania, Macedonia, Polska, Rosja, Singapur, Słowenia, Tunezja<sup>7</sup>, Ukraina, Włochy). Rzadziej spotyka się regulacje ustanawiające okres ciszy trwający od północy w dniu wyborów (Portugalia, Węgry), 30 godzin przed dniem wyborów (Litwa<sup>8</sup>), dobę przed godziną otwarcia lokali (Bośnia i Hercegowina, Kolumbia, Kosowo<sup>9</sup>, Panama, Rumunia<sup>10</sup>), półtorej doby – 36 godzin (Gwatemala), dwie doby (Brazylia, Egipt, Paragwaj<sup>11</sup>, Serbia<sup>12</sup>, Urugwaj, Wenezuela), a nawet trzy doby przed dniem wyborów (Boliwia, Chile<sup>13</sup>, Kostaryka, Meksyk<sup>14</sup>, Nikaragua<sup>15</sup>,

---

<sup>4</sup> Np. włoskie przepisy ustanawiają zakaz prowadzenia agitacji wyborczej w promieniu 200 m od lokalu wyborczego (art. 9 ust. 2 *Legge 4 aprile 1956, nr 212 – Norme per la disciplina della campagna elettorale, ze zm.*).

<sup>5</sup> Art. 18 ust. 5 *Electoral Code of the Republic of Armenia of 5.02.1999*, (nr HO-284, amended).

<sup>6</sup> Art. I, sec. 3 *Omnibus Election Code of the Philippines* (Batas Pambansa Blg. 881, 12.03.1985, amended).

<sup>7</sup> Art. 51, *Decret-Loi N° 2011-35 du 10 Mai 2011 Relatif a l'Élection d'une Assemblée Nationale Constituante*.

<sup>8</sup> Art. 56 ust. 1 *Republic of Lithuania Law of 9.07.1992 on elections to the Seimas*, (Nr I-2721, amended).

<sup>9</sup> *Election campaign silence comes into effect on Friday in Kosovo* (Organization for Security and Co-operation in Europe, <http://www.osce.org/kosovo/53020>, 25.10.2000 (odczyt: 20.08.2012)).

<sup>10</sup> Art. 7 ust. 2 *Lege pentru alegerea Camerei Deputaților și a Senatului și pentru modificarea și completarea Legii nr. 67/2004 pentru alegerea autorităților administrației publice locale, a Legii administrației publice locale nr. 215/2001 și a Legii nr. 393/2004 privind Statutul aleșilor locali*.

<sup>11</sup> Art. 304, *Ley N° 834/96, que establece el Código Electoral Paraguayo*, 8.02.1996, (Gaceta Oficial, nr 44, 19.04.1996).

<sup>12</sup> Art. 5 ust. 2 *Zakon o izboru narodnih poslanika* („Službeni glasnik RS”, nr 35, 10.10.2000, prečišćeni tekst : <http://www.rik.parlament.gov.rs>).

<sup>13</sup> Art. 30 *Ley Organica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios* (Nr 18700, 6.05.1988, modif.).

<sup>14</sup> Art. 237 ust. 3 *Código Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales* (Diario Oficial de la Federación, 14.01.2009).

<sup>15</sup> Art. 97, *Ley no. 331: Ley Electoral*, 19.01.2000 (Gaceta nr 16, 24.01.2000).

Salwador). Najdłuższy, bo aż 5-dniowy okres ciszy poprzedzający głosowanie przewiduje prawo w Hondurasie<sup>16</sup>. W regulacji wyborczej w Kostaryce, gdzie sztywno powiązano kalendarz wyborczy z kalendarzem rocznym, a wybory odbywają się z zasady w lutym – ciszę wyborczą wprowadzono również w okresie między 16 grudnia a 1 stycznia<sup>17</sup>. W Peru ścisły zakaz prowadzenia agitacji wyborczej obowiązuje w ciągu doby przed rozpoczęciem głosowania, ale już od poprzednich 24 godzin nie wolno organizować spotkań z wyborcami i publicznych demonstracji<sup>18</sup>.

Od ciszy wyborczej, jako okresu obowiązywania absolutnego zakazu prowadzenia agitacji wyborczej, należy odróżnić rozwiązania, które tę agitację jedynie ograniczają. Jako przykład można podać, często spotykane, zakazy dotyczące publikowania wyników sondaży wyborczych, a także tzw. *exit-polls*, czyli wyników badań przeprowadzanych w dniu wyborów wśród osób, które już oddały swój głos. Podobnie jak w przypadku ciszy wyborczej, „cisza sondażowa” obowiązuje najczęściej w dniu wyborów, ale również przed wyborami – jak, przykładowo, w Republice Czeskiej, gdzie cisza wyborcza trwa w czasie głosowania, natomiast już trzy doby wcześniej rozpoczyna się okres, w którym zakazane jest publikowanie i rozpowszechnianie wyników sondaży i badań wyborczych<sup>19</sup>. Najdłuższy okres „ciszy sondażowej” – 30 dni – obowiązuje w Wielkim Księstwie Luksemburga<sup>20</sup>. W Nikaragui zakazane jest prowadzenie agitacji wyborczej z użyciem głośników i megafonów po godzinie 8 wieczorem, aż do 7 rano<sup>21</sup>. Tej dosłownie rozumianej ciszy nie należy jednak mylić z ciszą wyborczą.

---

<sup>16</sup> Art. 144 i 149, *Ley Electoral y de Las Organizaciones Políticas y sus Reformas*, (Decreto nr 44-2004, Diario Oficial La Gaceta nr 30,390, 15.05.2004).

<sup>17</sup> Art. 136, Ley no. 8765: *Código Electoral* (Alcance nr 37 a La Gaceta nr 171. Diario Oficial, 2.09.2009).

<sup>18</sup> Art. 190, *Ley Orgánica de Elecciones* (Ley Nr 26859, 1.10.1997).

<sup>19</sup> § 16, Zákon ze dne 27. září 1995 o volbách do Parlamentu České republiky a o změně a doplnění některých dalších zákonů (247/1995 Sb.).

<sup>20</sup> Więcej o zakazie publikacji sondaży wyborczych i „exit-polls” zob. G. K r y s z e Ń, *Ramy czasowe kampanii wyborczej do parlamentu*, „Administracja Publiczna” 2006, nr 1, s. 12-16.

<sup>21</sup> Art. 87, *Ley Electoral* (Ley Nr 331, apr. 19.01.2000, publ. Gaceta nr 16, 24.01.2000).

Co ciekawe, w kilku państwach okres ciszy obejmuje także czas po zakończeniu głosowania, a przed ogłoszeniem wyników wyborów<sup>22</sup>.

Jedną z największych trudności w regulacji ciszy wyborczej, która rzutuje na jej skuteczność i znacznie utrudnia jej egzekwowanie (przeciwdziałanie lub karanie naruszenia) jest brak precyzji w określeniu przesłanek naruszenia ciszy. Liczne kontrowersje wzbudza ogólny zakaz prowadzenia agitacji wyborczej jako naruszającej ciszę. Optymalne dla skuteczności regulacji określenie zakresu pojęcia agitacji jest trudne. Istniejące rozwiązania można podzielić według kryterium stopnia szczegółowości zakazu prowadzenia agitacji wyborczej. G. Kryszewski zaproponował podział, w którym wyodrębnił trzy grupy państw – takie, w których:

- 1) ograniczono się do ustanowienia samego, ogólnego zakazu agitacji wyborczej przed dniem wyborów,
- 2) przewidziano dodatkowo, że zakaz obowiązuje w lokalu wyborczym i w określonej od niego odległości,
- 3) zakres i formy zakazanej agitacji wyborczej określono szczegółowo<sup>23</sup>.

Bliższa analiza tej propozycji prowadzi do kilku wniosków. W pierwszej grupie państw możemy doszukać się takich, których regulacje ograniczają się do lakonicznego zakazu agitacji wyborczej, czy nakazują zakończenie kampanii wyborczej odpowiednio wcześniej, przed rozpoczęciem głosowania, precyzują jednak nierzadko samo pojęcie „kampanii wyborczej”, czasem doprecyzowując jej formy. To oznacza, że pomimo braku katalogu działań, które są w okresie ciszy zakazane, można je, *per analogiam*, odtworzyć z przepisów, które formułują zasady prowadzenia kampanii. Druga kategoria odnosi się do ciszy wyborczej obowiązującej tylko w dniu wyborów (zakaz agitacji na terenie lokalu wyborczego przed dniem wyborów nie ma sensu, gdyż lokal taki jest wówczas nieczynny). Rozwiązanie polegające na ustanowieniu ciszy wyborczej na terenie lokalu i w jego sąsiedztwie nie zawsze oznacza, że inne zakazy nie obowiązują przed dniem wyborów lub ograniczają się do określonego terenu. Najciekawsza dla niniejszych rozważań i istotna przy poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie o skuteczność ciszy wyborczej jest grupa trzecia.

<sup>22</sup> Przykładowo w Salwadorze (zob. art. 231, Decreto nr 41: *Codigo Electoral*).

<sup>23</sup> G. Kryszewski, *Ramy czasowe...*, s. 10.



Podsumowując, pragnę zaproponować dwie, odmienne od przedstawionej klasyfikacje państw, które ustanowiły ciszę wyborczą. Kryterium pierwsze, czasowe, opiera się na stwierdzeniu, czy cisza wyborcza obowiązuje tylko w czasie wyborów, czy przed nimi. W ten sposób można wyróżnić państwa, które ustanawiają:

- 1) tylko ciszę wyborczą (w dniu wyborów) lub
- 2) również ciszę przedwyborczą (wśród badanych państw nie ma takich, które przewidują tylko ciszę przedwyborczą).

Dруга klasyfikacja opiera się na stopniu szczegółowości regulacji. Na tej podstawie możemy wyróżnić państwa, które ustanawiają ciszę wyborczą:

- 1) w formie ogólnego zakazu prowadzenia kampanii lub agitacji wyborczej bez doprecyzowania tych określeń,
- 2) jako zupełny zakaz działań wchodzących w zakres zdefiniowanego pojęcia kampanii (agitacji) wyborczej,
- 3) jako przykładowy wykaz lub ogólną charakterystykę typów aktywności zakazanych w okresie obowiązywania ciszy,
- 4) jako enumeratywny wykaz wspomnianych działań.

Wśród państw, których prawo wyborcze przewiduje instytucję ciszy przedwyborczej i wyborczej, dominują rozwiązania z kategorii 1 i 2. Najbardziej występują regulacje wyborcze szczegółowo wyliczające działania zakazane w okresie ciszy wyborczej. Jeśli już ustawodawca lub dekretoodawca zdecydował się na wyliczenia, mają one charakter przykładowy (kat. 3). Takie rozwiązanie zawiera kodeks wyborczy Salwadoru, gdzie w czasie ciszy wyborczej (trzy dni przed dniem głosowania) nie wolno partiom politycznym, ich koalicjom, mediom, a także osobom fizycznym lub prawnym uprawiać propagandy wyborczej za pośrednictwem prasy, radia, telewizji, poprzez organizowanie wieców i manifestacji, kolportaż ulotek, billboardy, z użyciem przenośnym głośników, a także poprzez przygotowanie plakatów i umieszczanie ich w miejscach publicznych<sup>24</sup>. W Bośni i Hercegowinie ustawodawca ustanowił reguły obowiązywania ciszy wyborczej, nakładając na partie polityczne, koalicje partii, listy kandydatów niezależnych i samych kandydatów zakaz angażowania się w „publiczną aktywność polityczną” w okresie 24 godzin przed otwarciem lokali

---

<sup>24</sup> Art. 231, *Decreto nr 417 - La Asamblea Legislativa de la República de El Salvador: Código Electoral*.

wyborczych do końca głosowania. Ustawa zawiera listę konkretnych, zakazanych zachowań, zastrzegając przy tym, że jest to wykaz przykładowy. Zakres niedozwolonych działań jest bardzo szeroki, obejmuje wszystkie kanały obiegu informacji (również telefonię komórkową i Internet), krajowe i zagraniczne. Wśród nich znalazło się: organizowanie spotkań wyborczych, prezentowanie w lokalu wyborczym i jego otoczeniu jakichkolwiek materiałów w celu wywierania wpływu na wyborców, używanie w tym celu megafonów oraz wszelkich środków komunikacji, wreszcie – każda aktywność, która ingeruje lub zakłóca proces wyborczy<sup>25</sup>.

Wśród państw, które zdecydowały się na ścisłą regulację okresu ciszy wyborczej poprzez wyczerpujące wskazanie zakazanych w jej czasie praktyk, znajduje się Chorwacja, gdzie w omawianym okresie nie wolno publikować zdjęć, wywiadów, oświadczeń, ani żadnych materiałów pochodzących od kandydatów<sup>26</sup>. Ordynacja francuska zabrania w okresie ciszy dystrybuowania materiałów wyborczych (biuletynów, ulotek i temu podobnych dokumentów), a także rozpowszechniania za pośrednictwem któregośkolwiek środka przekazu jakichkolwiek materiałów o charakterze wyborczym<sup>27</sup>. Regulacja singapurska stanowi, że w okresie ciszy wyborczej nie wolno posługując się słowem, wiadomością, tekstem pisany lub w inny sposób przekonywać osobę, aby oddała lub zniechęcić do oddania jej głosu w wyborach. Nie wolno również odwiedzać w tym czasie wyborcy w jego domu lub w miejscu pracy w dowolnym celu związanym z wyborami.

W przypadku każdego z zaprezentowanych typów rozwiązań można wskazać jego wady i zalety. Bliska kazuistyce, szczegółowa regulacja precyzująca zabronione praktyki naruszające ciszę wyborczą niewątpliwie pozostawia najmniejsze pole dla interpretacji. Niestety, enumeratywny charakter takiego wyliczenia sprawia, że brak wzmianki o konkretnym rodzaju działalności uwalnia go od zakazu i wyłącza spod odpowiedzialności za jego prowadzenie. Stworzenie kompletnej

---

<sup>25</sup> Art. 7.4 *Election Law of Bosnia and Herzegovina* (Official Gazette of BiH, 2001, nr 23, modif.).

<sup>26</sup> Art. 26 *Zakon o izborima zastupnika u Hrvatski Sabor* (pročišćeni tekst: „Narodne novine” 2011, nr 120).

<sup>27</sup> Art. L 49 *Code électoral* (version consolidée au 19 juin 2012, <http://www.legi-france.gouv.fr/>).

listy możliwych działań wchodzących w zakres pojęcia „agitacja wyborcza” jest niezwykle trudne, jeśli nie niemożliwe. Dowodzi tego chociażby fakt, że zestawienie przepisów zawartych w regulacjach kompleksowych pokazuje, że każda z nich jest w pewien sposób niekompletna. Tytułem dodatkowego przykładu wskazać można ustawę wyborczą obowiązującą w Hondurasie, która z jednej strony zawiera zakaz prowadzenia kampanii w okresie ciszy wyborczej, definiując przy tym pojęcie kampanii wyborczej, z drugiej – doprecyzowuje, że prowadzenie kampanii w okresie ciszy jest zakazane jeśli odbywa się za pośrednictwem telewizji, radia, gazet, plakatów wywieszanych w publicznych miejscach, zgromadzeń publicznych oraz z użyciem głośników i megafonów<sup>28</sup>. W wyliczeniu tym nie wspomina się o Internecie oraz telefonii komórkowej – dwóch coraz popularniejszych kanałach obiegu informacji, w tym prowadzenia kampanii wyborczych.

Stąd zapewne większość regulacji stroni od ścisłych, kazuistycznych wyliczeń, jak wspomniane przepisy chorwackie i francuskie. Interesujące rozwiązanie zastosowano w Kosowie, gdzie regulacja prawna wylicza działania, które są w okresie ciszy wyborczej dopuszczalne (np. wywiady z głosującymi, ale bez podawania na kogo głosowali, instrukcje dotyczące prawidłowej techniki głosowania, wywiady z członkami komisji wyborczych, oświadczenia przedstawicieli naczelnego organu wyborczego, informacje na temat systemu wyborczego i przeliczania głosów na mandaty i inne<sup>29</sup>).

Wyliczenia przykładowe, podobnie jak regulacje ogólne, w których prawodawca posługuje się klauzulami generalnymi, niosą w sobie niebezpieczeństwo nieuwzględnienia działań stanowiących agitację wyborczą lub powstania trudnego do rozstrzygnięcia sporu interpretacyjnego. Takie rozwiązanie, w przypadku, gdy prawo wyborcze przewiduje sankcje za naruszenie ciszy wyborczej, grozi również uznaniem regulacji lub wydanej na jej podstawie decyzji za niekonstytucyjną w świetle uniwersalnej dla współczesnego konstytucjonalizmu zasady

---

<sup>28</sup> Art. 144, *Decreto nr 44-2004: Ley Electoral y de las organizaciones políticas* (Diario Oficial La Gaceta nr 30,390, 15.05.2004).

<sup>29</sup> *Election campaign silence comes into effect on Friday in Kosovo* (Organization for Security and Co-operation in Europe, <http://www.osce.org/kosovo/53020>, 25.10.2000 (odczyt 20.08.2012)).

należytej określoności przepisów, określających przesłanki odpowiedzialności karnej.

Wśród sankcji, jakie prawodawcy przewidują za naruszenie ciszy wyborczej dominuje kara finansowa. Większość regulacji określa ją w przepisach karnych zlokalizowanych w końcowej części aktu, część odsyła do kodeksów karnych (np. Armenia) lub innych aktów prawnych. W zależności od zwyczajów panujących w danym państwie i kulturze prawnej sankcję finansową (grzywnę lub mandat) określa się różnie: kwotowo (np. Serbia, Salwador<sup>30</sup>) albo jako wielokrotność przelicznika (najniższego wynagrodzenia – np. Honduras, średniego wynagrodzenia – Kostaryka, lub innego – jak tzw. przelicznik podatkowy – *Unidad Tributaria Mensual* w Chile<sup>31</sup>). Wysokość sankcji jest zróżnicowana od stosunkowo niskich (np. 1000–4000 dinarów w Serbii, co odpowiada średniej pensji miesięcznej<sup>32</sup>, podobnie jak 1500 \$ w Singapurze<sup>33</sup>), przez stanowiące równowartość średnich rocznych dochodów (10–15 średnich pensji w Kostaryce, 10 000–50 000 colonów w Salwadorze<sup>34</sup>), po wysokie, jak równowartość od 100 do 500 minimalnych wynagrodzeń w Hondurasie. Karę grzywny nakłada się najczęściej na redaktora naczelnego pisma, właściciela, partię polityczną lub komitet wyborczy, które zleciły zakazaną agitację wyborczą.

Inne niż grzywna sankcje spotyka się rzadziej. Najczęściej jest to kara pozbawienia wolności orzekana alternatywnie do grzywny lub wyłącznie, ponieważ przepisy nie przewidują kar finansowych (np. w Nikaragui czy Peru). W niektórych krajach grzywna i kara pozbawienia wolności orzekane są łącznie (Paragwaj, Singapur).

Wymiar kary jest zróżnicowany. O ile w Nikaragui wynosi od 30 do 180 dni<sup>35</sup>, to w Peru nie mniej niż dwa lata, a w Meksyku od 6 miesięcy do nawet 3 lat. Skrajnym pod względem surowości przykładem

---

<sup>30</sup> Art. 291, *Decreto Legislativo* Nr 417 de 14.12.1992 *Código Electoral* (Diario Oficial N° 16, Tomo 318, del 25.01.1993).

<sup>31</sup> Art. 124 *Ley Organica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios* (nr 18700, 6.05.1988, modif.).

<sup>32</sup> Dane za: Statistical Office of the Republic of Serbia, <http://webrzs.stat.gov.rs>.

<sup>33</sup> Art. 80 ust. 2 *Ordinance 26 of 12.10.1954*, Chapter 218: *Parliamentary Elections Act* (revised 15.04.2011).

<sup>34</sup> Dane za: Average Salary Survey 2011/2012, <http://www.averagesalariesurvey.com>.

<sup>35</sup> Art. 173, Ley nr 331: *Ley Electoral*, 19.01. 2000 (Gaceta no.16, 24.01.2000).

jest Paragwaj, gdzie kara wynosi od 1 do 6 miesięcy pozbawienia wolności, a także równowartość stu najniższych pensji<sup>36</sup>. W Chile oprócz kary finansowej dodatkowo dochodzi do konfiskaty przedmiotów użytych do prowadzenia zakazanej agitacji<sup>37</sup>.

3. Regulacja polska zawarta w ustawie z 5 stycznia 2011 r. – *Kodeks wyborczy* (dalej: kwyb. lub kodeks) przewiduje, że zakazane jest prowadzenie agitacji wyborczej, w tym zwoływanie zgromadzeń, organizowanie pochodów i manifestacji, wygłaszanie przemówień, a także rozpowszechnianie materiałów wyborczych w dniu głosowania oraz w ciągu 24 godzin przed tym dniem. Agitacja wyborcza w dniu wyborów jest ponadto zakazana w lokalu wyborczym oraz w budynku, w którym ten lokal się znajduje (art. 107 kwyb.).

Kodeks definiuje „agitację wyborczą” jako „publiczne nakłanianie lub zachęcanie, do głosowania w określony sposób lub do głosowania na kandydata określonego komitetu wyborczego” (art. 105 § 1 kwyb.). Z kolei „materiał wyborczy” to „każdy pochodzący od komitetu wyborczego upubliczniony i utrwalony przekaz informacji mający związek z zarządzonymi wyborami” (art. 109 § 1 kwyb.).

Dodatkową wskazówkę zawiera art. 108 § 3 kwyb., który stwierdza, że „za agitację wyborczą nie uznaje się prowadzonych przez szkołę zajęć z zakresu edukacji obywatelskiej polegających na upowszechnianiu wśród uczniów wiedzy o prawach i obowiązkach obywateli, znaczeniu wyborów w funkcjonowaniu demokratycznego państwa prawa oraz zasadach organizacji wyborów”. Należy więc uznać, że takie zajęcia wolno organizować w okresie trwania ciszy wyborczej, o ile nie dochodzi do naruszenia innych przepisów. Tytułem przykładu można wskazać popularne od wielu lat „prawybory” organizowane w szkołach, szczególnie wśród uczniów szkół średnich, którzy osiągnęli wiek uprawniający do czynnego udziału w wyborach<sup>38</sup>. Naj-

---

<sup>36</sup> Art. 324, Ley nr 834/96, *que establece el Código Electoral Paraguayo*, 8.2.1996 (Gaceta Oficial, nr 44, 19.04.1996).

<sup>37</sup> Art. 125, *Ley Organica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios* (nr 18700, 6.05.1988, modif.).

<sup>38</sup> Najstarszą tego typu inicjatywą odbywającą się cyklicznie, przy okazji każdego wyborów od 1995 r. jest akcja „Młodzi głosują” organizowana przez organizację Centrum Edukacji Obywatelskiej (zob. <http://www.ceo.org.pl/pl/mlodzi/news/>

częściej dla takich osób są to pierwsze w życiu wybory. Intencja organizatorów jest oczywista i godna uznania, a jednak można sobie wyobrazić sytuację, w której podobne zajęcia, jakkolwiek dopuszczalne na mocy omawianego przepisu, naruszają zakaz dotyczący ciszy wyborczej. Wskazówki dostarcza Państwowa Komisja Wyborcza, która stwierdziła, że: „udział komitetów wyborczych w różnego rodzaju organizowanych przedwyborczych badaniach, w tym w tzw. prawyborach jest agitacją wyborczą, a zatem mają tu zastosowanie wszystkie zasady i rygory dotyczące prowadzenia i finansowania kampanii wyborczej”<sup>39</sup>. Prawyборы można więc organizować albo przed nastaniem ciszy wyborczej, albo bez udziału komitetów wyborczych uczestniczących w elekcji, posługując się fikcyjnymi nazwami i symbolami partii oraz programami politycznymi.

W okresie ciszy wyborczej dopuszczalna jest publikacja w prasie, radiu lub telewizji sprostowania, odpowiedzi lub przeprosin orzeczonych przez sąd w trybie wyborczym, w efekcie ustalenia, że rozpowszechniane materiały wyborcze, wypowiedzi lub inne formy prowadzonej agitacji wyborczej zawierają informacje nieprawdziwe (art. 111 § 6 w zw. z art. 104 kwyb.).

Prowadzenie agitacji w czasie ciszy wyborczej stanowi wykroczenie (art. 498 kwyb.) i podlega karze grzywny. Ma ono charakter powszechny i może być popełnione umyślnie<sup>40</sup>. Za podanie do publicznej wiadomości, w czasie trwania ciszy wyborczej, wyników przedwyborczych badań (sondaży) opinii publicznej dotyczących przewidywanych zachowań wyborczych lub przewidywanych wyników wyborów grozi wysoka grzywna w wysokości od 500 tys. do 1 miliona zł (art. 500 kwyb.).

**4. Brzmienie przepisów nie pozwala na pełną ocenę regulacji. Dopiero analiza praktyki wyborczej, uzupełniona o interpretację i opinie**

---

młodzi-głosują-opis-akcji). W najnowszej edycji wzięła udział młodzież z ponad 1500 szkół w całej Polsce. Należy zaznaczyć, że prawyборы organizowane są przed nastaniem ciszy wyborczej, a wyniki ogłaszane są już po wyborach.

<sup>39</sup> Wyjaśnienie Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 14.08.2001, <http://pkw.gov.pl/wyjasnienia-komunikaty-i-informacje-pkw-81/>.

<sup>40</sup> Komentarz do art. 498 Kodeksu wyborczego, [w:] W. K o t o w s k i, *Uprawnienia mandatowe. Komentarz*, LEX 2011.

pochodzące od naczelnych organów wyborczych i przedstawicieli doktryny, stwarza możliwość dostrzeżenia pełnego obrazu realiów obowiązywania ciszy wyborczej. Podstawą dla prowadzonych rozważań będzie regulacja polska.

Należy zacząć od stwierdzenia, że Państwowa Komisja Wyborcza (PKW) sugerowała, jeszcze pod rządami poprzednio obowiązujących regulacji wyborczych, konieczność usunięcia „niespójności i braku sprecyzowania pojęcia agitacji i kampanii wyborczej”<sup>41</sup>. Nowa regulacja, czyli kodeks wyborczy, nie spełniła pokładanych w niej nadziei, stanowiąc w zdecydowanej większości dosłowne powtórzenie wcześniej obowiązujących przepisów „bez głębszej refleksji nad ich trafnością”<sup>42</sup>.

Analiza podstawowego dla niniejszych rozważań problemu definicji agitacji wyborczej, jako zakazanej w okresie trwania ciszy, prowadzi do wniosku, że materiału wyborczego (jako przekazu informacji) nie można zaliczyć w Polsce do form agitacji wyborczej (nakłaniania, zachęcania, a więc wypowiedzi o charakterze oceniającym lub postulującym)<sup>43</sup>. Kodeks ustanawia co prawda zakaz prowadzenia w czasie obowiązywania ciszy nie tylko agitacji wyborczej, ale także rozpowszechniania jakichkolwiek informacji na temat wyborów, jednak tylko jeśli pochodzą one od komitetów wyborczych. Wynika stąd, że można rozpowszechniać materiały, które nie pochodzą od takich komitetów, nie mają związku z wyborami lub nie posiadają utrwalonego charakteru.

Ma to istotne znaczenie w aspekcie tzw. kampanii frekwencyjnych, czyli zorganizowanych akcji promujących wybory i zachęcających do udziału w nich. Ich charakter wymyka się ścisłym klasyfikacjom. Tytułem przykładu można wskazać podjętą w ustawie wyborczej Nikaragui nieudaną próbę odróżnienia pojęcia *propaganda electoral* – czyli na-

---

<sup>41</sup> Informacja z 18.02.2008 r. o realizacji przepisów ustawy z 12.04.2001 r. – *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Senatu Rzeczypospolitej Polskiej w wyborach przeprowadzonych w dniu 21.10.2007 r. wraz z propozycjami ich zmian* (sygn. ZPOW-500-2/08, pkt 6).

<sup>42</sup> Zob. P. Uziębło, *Wprowadzenie do kodeksu wyborczego*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2011, nr 3, s. 7.

<sup>43</sup> Zob. A. Rakowska, *Formy i granice kampanii wyborczych według kodeksu wyborczego*, [w:] K. Skotnicki (red.) *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 125–126.

mawiania obywateli do udziału w wyborach i *campaign electoral* – czyli kampanii wyborczej<sup>44</sup>. Podział nie jest ścisły, co w konsekwencji dodatkowo zaciemnia obraz. Należy zadać pytanie, czy podział taki w ogóle jest możliwy. Przykłady płynące z praktyki wyborczej dowodzą, że kampanie frekwencyjne są doskonałą okazją dla prowadzenia kryptoagitacji wyborczej. Polska praktyka dostarczyła wielu przykładów na potwierdzenie tej tezy. PKW stwierdziła co prawda, że „prowadzenie akcji mającej wyłącznie na celu zachęcanie wyborców do udziału w głosowaniu w zarządzonych wyborach [...], bez preferowania jakichkolwiek list kandydatów na posłów i kandydatów na senatorów, nie stanowi kampanii wyborczej”, ale zastrzegła, że „w akcji tej nie mogą być publicznie prezentowane osoby reprezentujące określone komitety wyborcze lub kandydujące w wyborach. Publiczny udział takich osób w planowanej akcji stanowiłby bowiem swoistą formę agitacji na rzecz określonych [...] list kandydatów [...] i kandydatów [...]”<sup>45</sup>. Chociaż PKW wspomina o „osobach reprezentujących określone komitety”, określenie to należy odnieść również do osób kojarzonych z konkretnym kandydatem czy ugrupowaniem politycznym, np. ze względu na ich zaangażowanie w kampanię wyborczą. PKW potwierdziła to w późniejszym stanowisku: „Dopuszczalne jest także prezentowanie osób zachęcających do udziału w wyborach. Jednakże wypowiedzi tych osób nie mogą zawierać żadnych elementów agitacji na rzecz kandydatów. Wypowiedzi tych nie powinni jednak udzielać kandydaci [...], ani osoby wchodzące w skład tzw. sztabów kandydatów lub powszechnie kojarzone z danym kandydatem, gdyż może być to odbierane jako niedozwolona mobilizacja elektoratu tego kandydata”<sup>46</sup>. Wśród konkretnych przykładów wskazać można artystów biorących udział w kampaniach frekwencyjnych i jednocześnie otwarcie popierających konkretnych kandydatów<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> Art. 96, *Ley no. 331: Ley Electoral*, 19.1. 2000 (Gaceta nr 16, 24.01.2000).

<sup>45</sup> Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 27 września 2007 r. w sprawie przeprowadzenia w mediach społecznej kampanii na rzecz frekwencji wyborczej w wyborach, <http://pkw.gov.pl/wyjasnienia-informacje-i-pisma-okolne-pkw-21607/>.

<sup>46</sup> Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie tzw. „ciszy wyborczej” (sygn. ZPOW-603-125/10).

<sup>47</sup> Konkretny przykład i nazwisko aktora podają: A. Chmielarz, A. Rakowska, *Zasady prowadzenia kampanii wyborczych w Polsce*, <http://www.annarakowska.pl>.



Inicjatywą należącą do kategorii „kampanii frekwencyjnych”, która wzbudziła duże kontrowersje była akcja społeczna „Zmień kraj. Idź na wybory!” przed wyborami parlamentarnymi w 2007 r. Zdaniem krytyków, w tym polityków ówczesnej koalicji rządowej, o ile hasło „idź na wybory” ma charakter promowania postaw obywatelskich, o tyle „zmień kraj” stanowiło krytykę ówczesnej konfiguracji sceny politycznej i zachęcało do jej zmiany. Nie sposób odmówić słuszności tym argumentom. Wątpliwości miał również prezes TVP, który wstrzymał emisję telewizyjną jednej z reklamówek. Organizatorzy podkreślali, że PKW uznała uprzednio, że kampania nie nosiła cech agitacji wyborczej<sup>48</sup>. Badania przeprowadzone po akcji wykazały, że ok. 20% respondentów przyznało, że kampania miała wpływ na ich udział w wyborach<sup>49</sup>. Chociaż kampanie frekwencyjne organizowane przez wyborcami nie mają tak istotnego wpływu na wynik, jak w przypadku referendum (gdzie za niską frekwencją, oznaczającą niewiążący charakter głosowania, może skutkować decyzją negatywną, szczególnie przy referendach zatwierdzających określoną decyzję), to jednak wpływ ten nie ulega wątpliwości<sup>50</sup>.

Jedną z przesłanek agitacji wyborczej określoną w polskim kodeksie wyborczym jest jej publiczny charakter. W polskiej doktrynie, która z braku ustawowej definicji „publicznego charakteru” odwołuje się do dorobku prawa karnego, znajdujemy twierdzenia, że niespełnienie tej przesłanki wystarczy, aby działania niemal identyczne jak do agitacji wyborczej, polegające na nakłanianiu do głosowania na konkretnego kandydata i pochodzące od komitetu wyborczego lub jego samego – nie stanowiły agitacji. Jako przykład podano SMS (krótkie wiadomości tekstowe wysyłane za pośrednictwem telefonii komórkowej), a także

---

<sup>48</sup> Autorzy kampanii: „Zmień kraj. Idź na wybory” nie łamali ciszy wyborczej, „Gazeta Wyborcza”, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,4623713.html> 21.09.2007 (odczyt 3.09.2012).

<sup>49</sup> Kampania społeczna „Zmień kraj. Idź na wybory” – Raport o przebiegu kampanii i rekomendacje na przyszłość, s. 26 ([http://pkpplewiatan.pl/\\_files/publikacje/wybory\\_web.pdf](http://pkpplewiatan.pl/_files/publikacje/wybory_web.pdf)).

<sup>50</sup> Najnowszym przykładem beneficjenta za niskiej frekwencji w referendum jest rumuński prezydent T. Băsescu (zob. L. I l i e, S. C a g e, *Romanian president survives impeachment referendum*, Reuters, 29.07.2012). Kilka konkretnych przykładów z polskiej praktyki podaje P. S e m k a, *Czy dzień to dwa dni? „Rzeczpospolita”*, 8.05.2011., [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt 20.08.2012).

wpisy na portalach internetowych – pod jednym istotnym warunkiem – aby były one kierowane do indywidualnie określonych odbiorców (a nie wysyłane w sposób seryjny, czy upubliczniane)<sup>51</sup>. Z taką opinią, na tle brzmienia przepisów ustawy, wypada się zgodzić, chociaż ogólne rozumienie „agitacji” jest inne (szersze) niż stanowi kodeks wyborczy. Stąd wypływa jednoznaczny wniosek o niedoskonałości polskiej definicji agitacji wyborczej, co decyduje m.in. o fikcyjnym, w dużej mierze, charakterze ciszy wyborczej.

Za formę agitacji wyborczej uznać należy w Polsce wyłącznie takie zgromadzenia, pochody, manifestacje czy przemówienia, które wiążą się z publicznym nakłanianiem lub zachęcaniem do głosowania w określony sposób lub na określonego kandydata. Wszystkie inne, tj. niemające formy agitacji wyborczej, działania są dopuszczalne jako nienaruszające ciszy wyborczej (kulturalne, sportowe, religijne itp.)<sup>52</sup>. W praktyce oddzielenie agitacji wyborczej od akcji informacyjnej jest trudne, a często niemożliwe. Co gorsza, nierzadko dochodzi do wykorzystywania wyjątków od zasad obowiązywania ciszy wyborczej dla omijania zakazów ustawowych. Praktyka wyborcza dostarcza wielu przykładów.

Już w 2001 roku PKW wypowiedział się na temat polityków zajmujących się działalnością publicystyczną w prasie. Na pytanie „czy stałe rubryki (np. w prasie) prowadzone przez parlamentarzystów, w których nie będą poruszane tematy wyborcze, będą traktowane jak wykonywanie mandatu czy kampania wyborcza?” PKW odpowiedziała m.in., że „przepisy [...] nie nakazują zaprzestania w okresie kampanii wyborczej przez posłów i senatorów działalności publicystycznej w prasie, której celem jest relacjonowanie efektów pracy Sejmu i Senatu. Dotyczy to również działalności publicystycznej autorskiej na tematy ogólne, np. w postaci stałych felietonów, którą trudno jednak

<sup>51</sup> A. Rakowska, *Formy i granice kampanii...*, s. 118.

<sup>52</sup> Zob. Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej dotyczące organizacji imprez okolicznościowych w okresie od zakończenia kampanii wyborczej aż do zakończenia głosowania w wyborach Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej zarządzonych na dzień 20 czerwca 2010 r., tj. w czasie trwania tzw. ciszy wyborczej, sygn. akt ZPOW-603-22/10, <http://pkw.gov.pl/wyjasnienia-informacje-i-pisma-okolne-pkw-22827/wyjasnienia-panstwowej-komisji-wyborczej-dotyczace-organizacji-imprez-okolicznosciowych-w-okresie-od-zakonczenia-kampanii-wyborczej-az-do-zakonczenia-glosowania-w-wyborach-prezydenta-rzeczypospolitej-polskiej-zarzadzonych-na-dzien-20-czerwca-2010-r-t.html>.

uznać za działalność bezpośrednio związaną z wykonywaniem mandatu. Publikacje te w okresie kampanii wyborczej ze względów prawnych i etycznych powinny być jednak wolne od promocji własnego ugrupowania politycznego uczestniczącego w wyborach i krytyki ugrupowań konkurencyjnych<sup>53</sup>.

Przedmiotem kontrowersji była również praktyka zamawiania w okresie trwania ciszy wyborczej, szczególnie w dniu wyborów (co do zasady jest to niedziela), mszy świętych w kościołach. Zarzuty dotyczyły nie tylko intencji, ale samego faktu odczytania nazwiska polityka zamawiającego nabożeństwo. Zdaniem PKW takie zdarzenie nie będzie stanowić agitacji wyborczej pod warunkiem, że nie padnie nazwa partii ani sugestia dotycząca oddania głosu. W innym wypadku doszłoby do naruszenia ciszy wyborczej, a jeśli takie zajście miałoby miejsce w czasie kampanii wyborczej – wydatek poniesiony na opłacenie intencji nabożeństwa powinien być uwzględniony w budżecie komitetu wyborczego<sup>54</sup>.

Rozgraniczenie agitacji wyborczej od działalności informacyjnej mediów jest niezwykle trudne. Nie jest przypadkiem fakt, że w okresie kampanii wyborczej, a także w czasie ciszy nie ustaje, a wręcz rośnie, liczba zdarzeń o pozytywnym wydźwięku, w których uczestniczą osoby sprawujące funkcje publiczne – jak oddanie do użytku nowej drogi, mostu, otwarcie muzeum, szkoły czy innego budynku użyteczności publicznej. Dwuznaczny charakter takich praktyk nie ulega wątpliwości, przy czym konkurenci w wyborach, którzy nie pełnią funkcji publicznych znajdują się na nieporównywalnie gorszej pozycji. Nierzadkie są przypadki balansowania na granicy agitacji lub uprawiania kryptoagitacji przez dziennikarzy, którzy poruszają tematy lub używają haseł zaczerpniętych z programów i materiałów wyborczych ośbicie lub pośrednio, powołując się czy zapraszając do udziału w audycji osoby, które wcześniej występowały w audycjach wyborczych<sup>55</sup>. Profilaktyka w postaci zaleceń formułowanych przez naczelne organy

<sup>53</sup> „Przegląd Wyborczy. Biuletyn Informacyjny” 2001, nr 7, s. 40.

<sup>54</sup> *Agitacja wyborcza na mszy świętej? Politycy zaprzeczają*, „Gazeta Pomorska”, 16.09.2011, [http://www.pomorska.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20110916/WYBORY PARLAMENTARNE01/56310709](http://www.pomorska.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20110916/WYBORY%20PARLAMENTARNE01/56310709) (odczyt: 3.09.2012).

<sup>55</sup> Zestawienie podobnych, niejednoznacznych praktyk zaistniałych w okresie ciszy wyborczej przed wyborami prezydenckimi w 2010 r. prezentuje M. Z d o r t, *Agitacja w ciszy*, „Rzeczpospolita”, 3.07.2010.

wyborcze nie jest zbyt skuteczna<sup>56</sup>, szczególnie jeśli opiera się na bardzo ogólnych sformułowaniach<sup>57</sup>. Są różne wyjścia z tej sytuacji. Nieformalne środki, jak tzw. *gentleman's agreement* dotyczący nieprowadzenia agitacji w ostatnich godzinach przed wyborami są możliwe tylko w krajach o wysokiej kulturze politycznej i społecznej, przy czym nie ma gwarancji jego dochowania. Znane są przykłady jego łamania nawet w krajach o utrwalonych i dojrzałych ustrojach demokratycznych<sup>58</sup>. Zabiegi w postaci ograniczania aktywności politycznej na czas wyborów (jak decyzja bułgarskiego parlamentu o przerwie w obradach na czas trwania kampanii wyborczej) mogą mieć różne, również krzywdzące dla opozycji skutki<sup>59</sup>. Daleko idące, chociaż godne uwagi rozwiązanie przyjął ustawodawca w Salwadorze, gdzie w okresie miesiąca przed dniem wyborów zakazana jest emisja w mediach opisanych materiałów dotyczących inicjatyw z udziałem osób zasiada-

---

<sup>56</sup> Jak stwierdziła Maria Grzelka, członek PKW, kierując swój apel do mediów: „Zawsze trzeba mieć wzgląd na ryzyko, że ze względu na osobę kandydata lub osobę, która reprezentuje określony komitet wyborczy, pokazywanie jej twarzy, wizerunku oraz tego co robi niezależnie od kandydowania może być poczytane za element agitacji wyborczej” (za: PKW apeluje do mediów o czujność podczas ciszy wyborczej, „Rzeczpospolita”, 7.10.2011, <http://www.rp.pl/artukul/729402.html>, odczyt: 30.8.2012). Z drugiej strony, w innym oświadczeniu PKW czytamy m.in.: „Media mogą w dniu wyborów informować o przebiegu wyborów oraz pokazywać głoszących kandydatów [...]. Dopuszczalne jest także prezentowanie osób zachęcających do udziału w wyborach [...]. W okresie tzw. ciszy wyborczej media mogą podawać informacje o kandydatach na Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej [...]. W dniu wyborów można podawać informacje o cząstkowej frekwencji ustalonej przez Państwową Komisję Wyborczą, na podstawie danych otrzymanych z obwodowych komisji wyborczych (*Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie tzw. „ciszy wyborczej”*, <http://pkw.gov.pl/wyjasnienia-informacje-i-pisma-okolne-pkw-22827>).

<sup>57</sup> Oto przykład konkretnej wskazówki PKW, która ma na celu ograniczenie (bo trudno w tym wypadku mówić o zupełnej eliminacji) agitacyjnego charakteru relacji z wydarzeń publicznych: „Przedstawianie przez środki masowego przekazu [...] wydarzeń, nawet z udziałem w nich osób kandydujących na urząd Prezydenta Rzeczypospolitej, nie może być uznawane za naruszające „ciszę wyborczą”, jeżeli przekaz ograniczy się do bezpośredniej relacji z wydarzenia, bez komentarza co do kandydata i jego obecności” („Przeгляд Wyborczy. Biuletyn Informacyjny” 2010, nr 6–7, s. 43).

<sup>58</sup> Zob. J. S a v a g e, *Polls open in Swedish election, The Local. Sweden News in English*, 17.09.2006, <http://www.thelocal.se/4924/20060917/> (odczyt: 4.09.2012).

<sup>59</sup> Zob. *Bułgaria. Parlament przerywa pracę przed wyborami, opozycja protestuje*, „Gazeta Wyborcza”, 5.10.2011, [http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,10415544,Bulgaria\\_Parlament\\_przerywa\\_prace\\_przed\\_wyborami\\_.html](http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114873,10415544,Bulgaria_Parlament_przerywa_prace_przed_wyborami_.html) (odczyt: 4.09.2012).

jących w najwyższych władzach, a nawet organizowanie naboru na stanowiska w urzędach państwowych<sup>60</sup>.

Jedną z najbardziej osobliwych zasad dotyczących ciszy wyborczej stanowi, że o ile zakazane jest rozpowszechnianie materiałów wyborczych w okresie ciszy, te, które zostały upublicznione wcześniej (np. plakaty wyborcze) mogą pozostać na swoim miejscu. Takie rozumienie przepisów poprzednio obowiązujących ordynacji wyborczych (podobnych w brzmieniu do kodeksu wyborczego) potwierdzały wielokrotnie PKW, a także sądy<sup>61</sup>. W ten sposób w czasie trwania ciszy i przez cały dzień wyborów wyborca znajduje się w otoczeniu dużej ilości materiałów – od małych plakatów, po wielkopowierzchniowe billboardy. W takich warunkach cisza wyborcza jest niewątpliwie fikcją. Dla porównania, w Armenii przed rozpoczęciem ciszy wyborczej należy usunąć ze sfery publicznej wszelkie materiały wyborcze. Na Ukrainie zajmują się tym służby porządkowe<sup>62</sup>.

Rozpowszechnianie materiałów wyborczych (rozlepianie plakatów, kolportaż ulotek itp.) po nastaniu ciszy stanowi naruszenie przepisów kodeksu wyborczego i jest zagrożone karą grzywny. Nie ma tutaj znaczenia fakt, że ta sama osoba, w okresie ciszy rozwiesiła plakaty wszystkich kandydatów. Jako naruszenie prawa zakwalifikowano również działanie polegające na przeniesieniu, już w trakcie trwania ciszy wyborczej, na pierwotne miejsce plakatu uprzednio stamtąd usuniętego<sup>63</sup>. Wśród innych naruszeń ciszy odnotowanych przez PKW wymienić można przykładowo: zrywanie plakatów, emisję materiałów wyborczych na telebimie w centrum miasta lub w lokalnej, prywatnej telewizji, zaklejenie plakatu innym plakatem, rozrzucanie z okna w bloku ulotek wyborczych w dniu wyborów, parkowanie w uczęszczanych miejscach (np. pod centrami handlowymi) samochodów oklejonych plakatami wyborczymi (PKW zwróciła uwagę, że zakaz ten oraz sankcje obejmują również pojazdy komunikacji publicznej, a do

---

<sup>60</sup> Zob. art. 231, *Ley Organica Constitucional Sobre Votaciones Populares y Escrutinios* (nr 18700, 6.05.1988, modif.).

<sup>61</sup> Zob. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12.11.2001 r. (sygn. akt III SW 84/01).

<sup>62</sup> Art. 74 ust. 24, *Закон України Про вибори народних депутатів України* (nr 4061-VI, 17.11.2011).

<sup>63</sup> *Cisza wyborcza – nie dla wszystkich*, „Rzeczpospolita”, 20.11.2011, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt 20.8.2012).

naruszenia przepisów dochodzi również kiedy plakaty znajdują się wewnątrz samochodu<sup>64</sup>), rozdawanie ulotek reklamujących sklep, wśród których były ulotki kandydata w wyborach, wreszcie – przypadek wyborcy, który przemierzał miasto oklejony plakatami wyborczymi.

Problem agitacji wyborczej w okresie ciszy nabiera szczególnego znaczenia w przypadku środka przekazu jakim jest Internet. Kodeks wyborczy prawie w ogóle nie zawiera przepisów dotyczących prowadzenia kampanii wyborczej w Internecie, co wprost przekłada się na problematykę internetowej ciszy wyborczej. Podstawowe problemy związane z egzekwowaniem ciszy dotyczą utrudnień w dotarciu do osób odpowiedzialnych za publikację określonych treści, a także fakt umiejscowienia serwerów poza granicami Rzeczypospolitej, co często uniemożliwia stosowanie polskiego prawa. Specyfika Internetu wynika m.in. z faktu jego funkcjonowania w czasie rzeczywistym, dającego możliwość prowadzenia rozmów, bieżącego komentowania, anonimowego udziału w głosowaniach i manifestowania swojego poparcia. Użytkownicy Internetu na całym świecie uciekają się do środków, które mają utrudnić organom wyborczym ustalenie, czy doszło do naruszenia zakazów agitacji wyborczej. Przykłady podaje prasa, informując o sposobach zaszyfrowania informacji o poparciu dla poszczególnych partii i kandydatów (np. w formie przepisu na potrawę, relacji z rajdu czy zestawu cen w sklepie, gdzie każdy składnik, zawodnik lub towar symbolizuje konkretną partię lub kandydata<sup>65</sup>). PKW jednoznacznie potwierdziła, że „zakaz prowadzenia kampanii wyborczej w okresie tzw. ciszy wyborczej obejmuje również wszelką aktywność w Internecie. Oznacza to, że informacje mające nawet charakter agitacyjny umieszczone w Internecie do godz. 24.00 [...] mogą w nim pozostać. W czasie ciszy wyborczej w Internecie można zamieszczać wyłącznie informacje niemające charakteru agitacji na rzecz kandydatów”. Natomiast stwierdzenie PKW, że „ocena, czy w konkretnym stanie faktycznym doszło do naruszenia zakazu prowadzenia agitacji

---

<sup>64</sup> S. Stalmach, *Cisza wyborcza: wyjmij plakat z samochodu*, „Rzeczpospolita”, 7.10.2011, <http://www.rp.pl/arttykul/729211.html>, odczyt: 28.8.2012.

<sup>65</sup> *Jak Internet omijał ciszę wyborczą*, „Rzeczpospolita”, 9.10.2011, W. Wybranowski, Komorowski – Gollob, Kaczyński – Hampel, „Rzeczpospolita”, 22.6.2010, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt 30.08.2012).

wyborczej w okresie tzw. ciszy wyborczej będzie należała do organów ścigania oraz sądu<sup>66</sup> oraz, że „Państwowa Komisja Wyborcza nie jest [...] właściwa do wydawania opinii w tym zakresie”<sup>67</sup> dowodzi, że w obowiązującym stanie prawnym i wobec nowych kanałów dystrybucji informacji, jak przede wszystkim portale społecznościowe, PKW nie dysponuje środkami koniecznymi do skutecznego działania. We Francji, gdzie przepisy dotyczące ciszy wyborczej obowiązują od 35 lat istnieje Komisja ds. Sondaży powoływana przez Radę Ministrów spośród członków Sądu Kasacyjnego, Rady Stanu i Trybunału Obrachunkowego. We Francji występuje znany również w Polsce problem „przecieków” z mediów zagranicznych, chociaż na o wiele większą skalę. W przypadku Francji chodzi przede wszystkim o francuskojęzyczne media belgijskie, kanadyjskie i szwajcarskie, które już w przeszłości publikowały dane dotyczące wyborów przed zakończeniem głosowania. Komisja ogłosiła, że zamierza bezwzględnie ścigać podmioty naruszające prawo francuskie i pozwie każde medium – francuskie czy zagraniczne – które naruszy zakazy dotyczące ciszy wyborczej. Sankcje obowiązujące we Francji sięgają 375 000 euro dla osoby prawnej. Zgodnie z zapowiedziami, po niedawnych wyborach prezydenckich francuska prokuratura wszczęła śledztwo w sprawie naruszeń popełnionych m.in. przez media zagraniczne<sup>68</sup>.

Osobnym zagadnieniem jest zachowanie ciszy wyborczej w dniu wyborów, szczególnie w lokalu wyborczym i jego sąsiedztwie. Ważne jest przy tym, czy cisza obowiązuje w dniu wyborów tylko na terenie lokalu i jego okolicy, czy też powszechnie. Należy rozróżnić sytuacje ewidentnego naruszenia przepisów dotyczących zakazu agitacji na terenie lokalu wyborczego od – nierzadko skutecznych – prób obejścia tych przepisów. Typowy przykład z pierwszej grupy to praktyka

---

<sup>66</sup> Jedną z pierwszych spraw, jakie wynikły na tym tle pod rządami kodeksu wyborczego dotyczyła opublikowania na portalu internetowym czasopisma „Tygodnik Ostrołęcki” sondażu wyborczego. Sondaż opublikowano z datą 9.10 (dzień wyborów) już 4 dni wcześniej. Prokuratura umorzyła postępowanie z powodu braku znamion czynu zabronionego, tj. działania umyślnego (*Postępowanie wobec Tygodnika Ostrołęckiego umorzone*, Polska Agencja Prasowa, 5.11.2011).

<sup>67</sup> Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej z dnia 18 czerwca 2010 r. w sprawie tzw. „ciszy wyborczej”, <http://pkw.gov.pl/wyjasnienia-informacje-i-pisma-okolne-pkw-22827>.

<sup>68</sup> Agencja AFP i zagraniczne media złamały ciszę wyborczą we Francji? Jest śledztwo, Polska Agencja Prasowa, 23.04.2012.

posługiwania się przez członków komisji wyborczej emblematami lub symbolami jednoznacznie kojarzącymi się z konkretnym komitetem wyborczym (np. biało-czerwone krawaty KW Samoobrona RP). PKW uznała to za jednoznaczną formę agitacji wyborczej zakazanej w lokalu wyborczym<sup>69</sup>. W RPA, gdzie cisza obowiązuje tylko w granicach lokalu wyborczego i jego bliskiej okolicy doszło do wytworzenia się skutecznej metody omijania tego zakazu. Partie polityczne ustawiają stoliki „informacyjne” z materiałami wyborczymi na trasie wiodącej do lokalu. Odpowiednia aranżacja stolikowej alei powoduje, że każdy wyborca musi przejść tą drogą<sup>70</sup>. Chociaż nie dochodzi do złamania przepisów, opisana praktyka powoduje, że cisza wyborcza staje się fikcyjna.

Praktyka stosowania przepisów prawa wyborczego dostarcza dalszych ciekawych przykładów. Burzliwe wydarzenia na południu Europy postawiły organy wyborcze w trudnej sytuacji. W marcu 2012 r., podczas wyborów samorządowych w Hiszpanii, pomimo przepisów zakazujących organizowania manifestacji politycznych w dniu wyborów oraz apeli Państwowej Komisji Wyborczej, szacuje się, że ponad 60 tys. osób pozostało na placach miast kontynuując protesty o silnie politycznym zabarwieniu<sup>71</sup>.

Ciekawego przykładu dostarczyły również wybory Prezydenta RP zorganizowane za granicą. W Londynie, przed lokalem wyborczym zlokalizowanym w budynku ambasady RP, zorganizowano pikietę przeciwników jednej z partii politycznych, a także wręczano ulotki kandydata. Policja brytyjska poproszona przez obywateli polskich o interwencję nie mogła zareagować, bowiem w Zjednoczonym Królestwie nie obowiązuje cisza wyborcza, ponadto – nie były to brytyjskie

---

<sup>69</sup> Zob. Wyjaśnienie PKW z 3.06.2004 r. w sprawie noszenia przez członków komisji wyborczych w czasie wykonywania czynności w dniu głosowania elementów ubioru nawiązujących do symboli organizacyjnych reprezentowanej partii politycznej oraz Odpowiedź PKW z 8.06.2004 r. na pismo KW Samoobrona RP w sprawie prowadzenia agitacji we wszystkich formach w lokalu wyborczym w dniu głosowania, sygn. ZPOW -903-88/04.

<sup>70</sup> *Campaign silence*, ACE. *The Electoral Knowledge Network*, <http://aceproject.org/electoral-advice/archive/questions/replies/699408090> (odczyt 6.08.2012).

<sup>71</sup> E. W y s o c k a, *Hiszpańskie wybory w cieniu demonstracji*, „Rzeczpospolita”, 22.05.2011, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt 6.08.2012).



wybory<sup>72</sup>. Podobne zgłoszenia trafiły do Państwowej Komisji Wyborczej również z Nowego Jorku i Berlina<sup>73</sup>. Cisza wyborcza w przypadku wyborów za granicą obowiązuje wyłącznie na terenie lokalu wyborczego.

Trudności z zachowaniem ciszy wyborczej mogą być również spowodowane istnieniem stref czasowych. W państwach, których obywatele mogą oddać głos również za granicą (przebywając tam stale lub okazjonalnie) z zasady dochodzi do dostosowania terminu wyborów do tych różnic w taki sposób, aby głosowanie odbywało się na całym świecie w tym samym czasie. W innym wypadku może się zdarzyć, że pomimo obowiązywania przepisów o ciszy wyborczej, część wyborców „zagranicznych” będzie głosowała jeszcze w trakcie trwania kampanii wyborczej w kraju lub po jej zakończeniu i podaniu pierwszych wyników wyborów (szczętkowych lub sondażowych). Dotyczy to państw, gdzie okres ciszy wyborczej jest krótki (rozpiętość stref czasowych w skali globu wynosi 26 godzin).

5. Fikcyjność ciszy wyborczej wobec niemożności realizacji przewidzianych prawem zakazów, jest głównym argumentem przeciwników tej instytucji prawa wyborczego. Przeciwników ciszy należy podzielić na dwie grupy. Pierwszą tworzą osoby, które nie wypowiadając się wprost za lub przeciw idei ciszy, dowodzą, że nie ma ona sensu, bowiem jest niemożliwa do zrealizowania, a więc stała się fikcją (R. Balicki<sup>74</sup>). Głównym przykładem przytaczanym przez tę grupę badaczy i polityków jest kampania wyborcza w Internecie i towarzysząca jej aktywność użytkowników sieci. Serwisy społecznościowe, takie jak Twitter czy Facebook, są nowym obszarem aktywnej, wyborczej agitacji odpornej na ustawowe zakazy. O fikcyjności ciszy świadczą również pozostawione w przestrzeni publicznej ogromnych rozmiarów plakaty wyborcze, które rozwieszane przez nastaniem ciszy – mają prawo pozostać na swoim miejscu do zakończenia głosowania.

---

<sup>72</sup> K. K o p a c z, *Głos z Windsor Hall*, „Rzeczpospolita”, 20.06.2010, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt: 6.08.2012).

<sup>73</sup> „Przegląd Wyborczy. Biuletyn Informacyjny” 2011, nr 9–11, s. 46.

<sup>74</sup> R. B a l i c k i, *Cisza wyborcza to fikcja, ale gdy ją złamiesz, słono zapłacisz*, „Gazeta Wroclawska”, 7.10.2011, [www.gazetawroclawska.pl](http://www.gazetawroclawska.pl) (odczyt 10.08.2012).

Druga grupa przeciwników ciszy wyborczej dowodzi bezzasadności, a wręcz szkodliwości tego środka. Wśród argumentów wymienia się m.in. znaczną nierówność szans dzielącą kandydatów, spośród których pełniący funkcje publiczne wykorzystują okres ciszy na kryptokampanię w mediach, tylko pozornie mającą charakter bezstronnej kroniki bieżących wydarzeń. Niebezpieczne są również różnego rodzaju „przecieki” świadomie upubliczniane w czasie trwania ciszy, dotyczące np. niskiego poparcia dla konkretnego kandydata. Niemożność zdementowania, czy chociażby ustosunkowania się do takich informacji, stawia inkryminowanego kandydata na przegranej pozycji. Cisza wyborcza ma również, zdaniem krytyków, wpływać negatywnie na frekwencję wyborczą, bowiem nagły brak informacji politycznych na początku weekendu (np. w Polsce wybory odbywają się tradycyjnie w niedzielę) może powodować, że wielu wyborców wybierze wyjazd na krótki wypoczynek, zamiast pójścia do lokalu wyborczego (M. Jabłoński<sup>75</sup>).

Argumenty jakoby cisza wyborcza naruszała wolność słowa, wolność prasy i środków masowego przekazu czy wolność rywalizacji politycznej nie znajdują obecnie wielu zwolenników, szczególnie w świetle sprzyjających ciszy wypowiedzi organizacji międzynarodowych zajmujących się popularyzacją i krzewieniem idei demokratycznych czy orzeczeń sądów konstytucyjnych (np. węgierskiego Trybunału Konstytucyjnego, który uznał, że cisza wyborcza ma wręcz pozytywny wpływ z punktu widzenia prawidłowości przebiegu procesu wyborczego i sprzyja realizacji wymienionych wolności<sup>76</sup>).

Ostatnie godziny kampanii wyborczej mają istotne znaczenie dla ostatecznego wyniku. Badania przeprowadzone we Francji dowiodły, że nawet kilkanaście procent wyborców ostateczną decyzję, kogo poprzeć w wyborach, podejmuje dopiero w drodze do lokalu wyborczego<sup>77</sup>. Dla kampanii wyborczej najważniejsze są tzw. momenty otwarcia i zamknięcia, które determinują ogólny obraz partii i kandydata, jaki tworzy się u wyborców. Wydarzenia, które następowały pod koniec kampanii często miały kluczowe znaczenie dla ostatecznego wyniku.

---

<sup>75</sup> P. Kowalczyk, C. Gmyz, *Cisza wyborcza...*

<sup>76</sup> G. Kryszewski, *Ramy czasowe...*, s. 11-12.

<sup>77</sup> K. Manys, *48 godzin na zwycięski chwyt*, „Rzeczpospolita”, 17.06.2010, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt 10.08.2012).

Sztaba wyborcze zazwyczaj odkładają na koniec kampanii ujawnienie afer czy kompromitujących konkurenta informacji, a także składanie nieoczekiwanych oświadczeń. Również polskie doświadczenia potwierdzają, że ostatnie godziny kampanii są z zasady okresem najintensywniejszej agitacji<sup>78</sup>.

Zwolennicy lub umiarkowani zwolennicy ciszy wyborczej bronią jej uspokajającej atmosferę funkcji. *Ratio legis* istnienia ciszy wyborczej wywodzi się najczęściej ze stwierdzenia, iż tak jak partie polityczne i kandydaci potrzebują czasu na zaprezentowanie swojej oferty politycznej i przekonanie do niej jak największej liczby obywateli, tak samo wyborcy potrzebują czasu na spokojne i gruntowne zapoznanie się z tą ofertą oraz wypracowanie przemyślanej decyzji wyborczej<sup>79</sup>. Jak stwierdził P. Winczorek: „Ludziom należy się trochę spokoju, zwłaszcza że w końcówce kampanii argumentacja sięga dna”<sup>80</sup>, a „decyzja ustawodawcy, by dać nam chwilę oddechu od kampanii, była słuszna. Taka chwila refleksji jest potrzebna”<sup>81</sup>. Ten sam badacz zadaje również pytanie: „Być może należałoby zakaz propagandy w dniu bezpośrednio poprzedzającym dzień wyborów i w dniu głosowania ograniczyć w imię realizmu jedynie do – że tak powiem – naziemnych środków przekazu (RTV, drukowana prasa, plakaty, uliczne manifestacje itp.), a zrezygnować z zakazów i tak niemożliwych do wyegzekwowania, obejmujących środki „podziemne” (Internet)?”<sup>82</sup>. Pojawiają się również głosy, aby wprowadzić moratorium na obowiązywanie przepisów wprowadzających ciszę wyborczą, aby w sposób doświadczalny, a nie

---

<sup>78</sup> Potwierdzają to m.in. wyniki monitoringu mediów prowadzonego przez Krajową Radę Radiofonii i Telewizji (zob. *Kampania wyborcza 2011 do Sejmu i Senatu w programach telewizji publicznej – TVP1, TVP2, TVP Info oraz stacji komercyjnych – Polsat, Polsat News, TVN, TVN24*, Warszawa, grudzień 2011, s. 14–15, 41).

<sup>79</sup> A. Frydrych, B. Michałak, M. Sobczyk, *Zagadnienia prawnej regulacji ciszy wyborczej i dopuszczalności prowadzenia w okresie ciszy wyborczej kampanii społecznej na rzecz podwyższenia partycypacji wyborczej* [w:] J. Zbieranek (red.), *Prawo wyborcze. Analizy. Rekomendacje. Interpretacje*, Warszawa 2009, s. 18. Podobnie: A. Rakowska, *Formy i granice kampanii...*, s. 121.

<sup>80</sup> P. Kowalczyk, C. Gmyz, *Cisza wyborcza...*

<sup>81</sup> K. Borowska, *Milion złotych za przerwanie ciszy*, „Rzeczpospolita”, 19.06.2010, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt: 10.8.2012).

<sup>82</sup> P. Winczorek, *Czas na korektę kodeksu wyborczego*, „Rzeczpospolita”, 11.10.2011, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt 10.8.2012).

tylko teoretyczny zbadać jej faktyczny wpływ na wyborców i wynik głosowania<sup>83</sup>.

Cisza wyborcza jest często spotykana w młodych demokracjach, gdzie jej główną funkcją jest niedopuszczenie, aby różnice typowe dla każdego społeczeństwa stały się zarzewiem niebezpiecznych konfliktów. Oprócz poważnych zagrożeń dla bezpieczeństwa, atmosfera konfliktu może skutecznie zniechęcać do udziału w wyborach.

Zaletą ciszy jest także możliwość zakończenia postępowań sądowych dotyczących upowszechniania nieprawdziwych informacji o kandydacie, a więc również publicznego oczyszczenia z zarzutów przed rozpoczęciem głosowania.

W konkluzji należy uznać, że cisza wyborcza pełni istotną i pozytywną rolę w demokratycznych wyborach, szczególnie w państwach, gdzie poziom kultury politycznej i poziom rozwoju demokracji nie jest w pełni zadowalający. Cisza wyborcza pełni ważną, służebną rolę wobec fundamentalnych zasad wolnych i równych wyborów. Wpływ prowolnościowy ciszy przejawia się przede wszystkim w umożliwieniu wyborcy podjęcia przemyślanej i możliwie wolnej od emocji i manipulacji decyzji. Charakter równościowy ciszy pozwala wyeliminować zjawiska niepożądane wynikające z wykorzystywania przez kandydatów swojej uprzywilejowanej pozycji lub uciekania się do zachowań niegodnych. Kładzie nacisk na zasadę *fair-play* jako fundamentalny element zasady równości prawa wyborczego.

Najistotniejsze jest w tym przypadku takie uregulowanie tej instytucji, aby nie była to jedynie fikcja prawna, nieobejmująca wielu nowych obszarów agitacji wyborczej, ze szczególnym uwzględnieniem Internetu. Należy więc położyć większy nacisk na eliminację zjawisk patologicznych w postaci nieuczciwej konkurencji pomiędzy kandydatami pełniącymi funkcje publiczne, kryptoagitacji ukrytej w formie „kampanii frekwencyjnych” oraz niegodnych zabiegów w postaci „przecieków” oraz upowszechniania informacji nieprawdziwych o konkurentach w wyborczej rywalizacji. Przypadki postępowań sądowych toczących się „w tzw. trybie wyborczym” nierozstrzygniętych w ciągu

---

<sup>83</sup> *Eksperci o ciszy wyborczej: fikcja, ale wygodna dla polityków*, „Gazeta Wyborcza”, 6.10.2011, [www.wyborcza.pl](http://www.wyborcza.pl) (odczyt 11.08.2012).

1 doby<sup>84</sup> i kontynuowanych już po wyborach, dowodzą słuszności postulatu o wydłużeniu okresu ciszy, z jednoczesnym zwiększeniem zakresu i stopnia zagrożenia sankcjami za zachowania naruszające ciszę wyborczą, również w Internecie. Proponuję wydłużenie ciszy wyborczej w Polsce do trzech dni przed dniem wyborów. Pięciodniowa cisza spotykana w części regulacji, w obliczu współczesnego, zawrotnego tempa życia wydaje się być zbyt długa.

Argumentom, które każą widzieć w ciszy czynnik demobilizujący wyborców z powodu wyciszenia emocji i osłabienia politycznych bodźców można przeciwstawić twierdzenia o zniechęcających do udziału w wyborach skutkach kampanii wyborczej, której uczestnicy uciekają się do zachowań niegodnych, a nawet brutalnych, z zasady na końcowym jej etapie.

Nie ulega wątpliwości, że fasadowa regulacja prawna ciszy wyborczej bardziej zagraża standardom demokratycznych wyborów niż brak ciszy. Rozwiązania zastosowane w innych krajach, jak obowiązek usunięcia materiałów wyborczych z przestrzeni publicznej przed nastaniem ciszy wyborczej czy podejmowanie prób egzekwowania ciszy wyborczej w Internecie, również w przypadku nadawców zlokalizowanych za granicą, są dobrym wzorem do naśladowania nie tylko w Polsce. Inne, jak ograniczenie ciszy do obszaru lokalu wyborczego i jego najbliższej okolicy lub zgłaszane przez doktrynę postulaty ograniczenia ciszy do mediów „naziemnych”, uważam za niewskazane z opisanego wyżej powodu, tj. realnego zagrożenia związanego z pogłębianiem się fasadowości regulacji. Ewentualne wydłużenie ciszy wyborczej wymaga przy tym zabezpieczenia wyborców, którzy odłożą na koniec swoją aktywność w kwestii uzyskania informacji na temat kandydatów w celu dokonania selekcji podyktowanej własnymi preferencjami. Dlatego można by rozważyć ewentualność pozostawienia w Internecie stron informacyjnych kandydatów, przy jednoczesnym ustaleniu i uregulowaniu jednolitego, zamkniętego zestawu danych na temat kandydata (od wykształcenia, osiągnięć i elementów programu politycznego, przez stan cywilny, po hobby i preferencje muzyczne czy kulinarne) opcjonalnie podawanych przez kandydata, których publikacja byłaby dopuszczalna w czasie trwania ciszy wyborczej.

---

<sup>84</sup> Zob. np. *Wyborczy spór od nowa*, „Rzeczpospolita”, 19.06.2010, [www.rp.pl](http://www.rp.pl) (odczyt 10.08.2012).

Polska regulacja instytucji ciszy wyborczej słusznie spotyka się z krytyką, ze względu na wysoce niedoskonałą konstrukcję, niepełny zakres i częściowo fasadowy charakter. Należy zauważyć, że wielu krytyków opowiada się *de facto* nie przeciwko istnieniu ciszy wyborczej, ale przeciwko tym mankamentom regulacji prawnej, które czynią ciszę fikcyjną. Należy mieć nadzieję, że ustawa *Kodeks wyborczy* doczeka się korekty również w aspekcie regulacji ciszy wyborczej. Taka korekta jest bez wątpienia wskazana.

#### **ELECTION SILENCE – THE GENESIS, LAW REGULATION AND *RATIO EXISTENDI***

##### **(summary)**

The election silence (*pre-electoral silence, campaign silence*) is a period of time, when it is prohibited to conduct electioneering. Most of the regulations concerning the election establishes “electoral day silence” (only during the voting day). In several countries of the world silence begins earlier, usually 24 hours before the polls are opened. This is to encourage reflection on the information obtained by voters during the election campaign and to help them in making reasonable choice. There are penalties for breaking the law on election silence, usually a fine.

This paper presents the regulation of election silence in Poland on a comparative background, as well as arguments raised by the proponents and opponents of this institution. The article aims to answer the question about the legitimacy of the existence and maintenance of election silence.

Election silence plays an important role as element of the fundamental principles of free and fair elections. It helps voter to make a decision free from campaign emotions and manipulation. Implementation of election silence must be carried out in close conjunction with the principle of equality. It requires the elimination of undesirable practice like using the privileged position by candidates acting as authority officials, agitation hidden in the form of “higher turnout campaign” or dissemination of false information about competitors in the electoral competition in the form of “leaks”. The “fair play rule” is crucial element of the equal suffrage principle.

Author proposes several changes to the Polish regulations. The silence period should be extended up to 3 days. The scope and severity of sanctions for conduct violating election silence, also on the internet, should be increased. Extending the duration of the silence is to enable the completion of the ongoing legal proceed-

ings in the so-called “special election judicial procedure”. It can be hardly resolved in 24 hours. Legal obligation to remove election posters from public space before the advent of electoral silence (eg. Armenia, Ukraine) is worth introducing in Poland.

The author believes that the election silence plays an important and useful role in democratic elections, especially in countries where the level of political culture and level of development of democracy is not fully satisfactory.

**Marzena Więckowska\***

## **WPŁYW NIETRADYCYJNYCH TECHNIK GŁOSOWANIA NA FREKWENCJĘ PODCZAS WYBORÓW I REFERENDÓW**

Politolodzy rozróżniają dwa rodzaje absencji: zawinioną i przymusową. Pierwsza ma miejsce, gdy uprawnieni do głosowania świadomie rezygnują z uczestnictwa w wyborach z powodu m.in.: braku zaufania do polityków, niskiej motywacji do udziału w życiu publicznym, braku alternatywy wyborczej, nikłego poczucia podmiotowości obywatelskiej czy braku zainteresowania polityką. Absencja przymusowa ma natomiast miejsce, gdy wyborca wykazuje wolę oddania głosu, jednak z przyczyn od niego niezależnych nie bierze udziału w wyborach<sup>1</sup>. W dyskursie politologicznym wyraźnie widoczne są postulaty, nawołujące do uzupełnienia procedury wyborczej o nietradycyjne techniki głosowania: głosowanie korespondencyjne, internetowe oraz przez pełnomocnika<sup>2</sup>, tak by ograniczyć występowanie zjawiska absencji

---

\* Doktorantka, Instytut Nauk Politycznych, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego.

<sup>1</sup> J. Z b i e r a n e k, *W stronę reformy procedur głosowania w Polsce*, „Analizy i Opinie” nr 52, Warszawa 2005, s. 2–3.

<sup>2</sup> W niektórych państwach europejskich prawo wyborcze umożliwia oddanie głosu poprzez zastosowanie ruchomej urny wyborczej. Instytucja ta polega na dostarczeniu urny do głosowania do domu osoby niemogącej dostać się do lokalu wyborczego ze względu na stan zdrowia. Osobami odpowiedzialnymi za taką urnę oraz proces wyborczy są najczęściej członkowie specjalnie powołanej komisji wyborczej. Wyborcy, chcący skorzystać z takiej formy oddania głosu, powinni w odpowiednim czasie przed dniem wyborów zgłosić taką potrzebę wraz ze stosownym uzasadnieniem. Ruchome urny do głosowania wykorzystywane są między innymi w wyborach



przymusowej<sup>3</sup>. Nietradycyjne techniki głosowania, nazywane często niesłusznie alternatywnymi czy nowatorskimi – prawu wyborczemu współczesnych państw demokratycznych znane są przypadki, w których alternatywny sposób głosowania stał się jedynym obowiązującym, a popularyzacja, zwłaszcza głosowania korespondencyjnego i przez pośrednika, nie stanowi od dawna instytucjonalnego *novum*<sup>4</sup> – usuwając wyborcze bariery, oddziałują na frekwencję. Ich celem nie jest aktywizacja elektoratu rozumiana jako sztuczne podnoszenie frekwencji, tylko realizacja powszechnego prawa wyborczego. Każda nietradycyjna technika głosowania ma przynieść w rezultacie pełniejsze wykorzystanie możliwości brania udziału w głosowaniu, otwierając możliwość uczestnictwa w wyborach tym, którzy z różnorodnych powodów nie mogliby tego uczynić głosując w lokalu wyborczym.

Najbardziej rozpowszechnioną nietradycyjną techniką wyborczą jest głosowanie korespondencyjne, które polega na przesłaniu wyborcy w określonym czasie przed dniem głosowania, karty do głosowania, którą, po wypełnieniu, przekazuje w określonym prawem terminie i w określony prawem sposób do właściwego organu wyborczego<sup>5</sup>. Występuje ono w dwóch odsłonach, komplementarnej wobec tradycyjnej techniki wyborczej – m.in. Estonia, Finlandia, Hiszpania, Holandia, Indie, Irlandia, Japonia, Kanada, Litwa, Łotwa, Norwegia, Paki-

---

w Chorwacji, Czechach i Danii. Ze względu na wysokie ryzyko oszustw wyborczych jest to marginalna technika głosowania.

<sup>3</sup> Patrz m.in.: P. Norris, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*; G. B. Powell, *Contemporary Democracies: Participation, Stability, and Violence*; G. W. Cox, *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*; M. N. Franklin, *Voter Turnout and the Dynamics of Electoral Competition in Established Democracies since 1945*; S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Alternatywne sposoby głosowania a aktywizacja elektoratu*, Rzeszów 2007.

<sup>4</sup> Wskazuje się, że po raz pierwszy wyborcy mogli skorzystać z głosowania korespondencyjnego w 1647 r. w Massachusetts w Ameryce Północnej, patrz: K. H. Burmeister, *Entwicklungstendenzen und geschichtliche Vorläufer der Briefwahl*, [w:] *Der Verfassungsstaat vor neuen Herausforderungen*, St. Gallen 1998. Głosowanie przez pokątnika – urzędnika wyborczego, który siedział w lokalu wyborczym, a niepiśmienni uprawnieni do głosowania przekazywali mu swoje wyborcze preferencje, a on w ich imieniu oddawał głos – znane było praktyce wyborczej w XIX wieku J. Filip, *Alternatywne sposoby głosowania i głosowanie korespondencyjne*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Alternatywne sposoby głosowania...*, s. 139.

<sup>5</sup> B. Michalak, A. Sokala (red.), *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, Warszawa 2010, s. 41–42.

stan, Polska, Portugalia, Republika Federalna Niemiec, Republika Korei, Słowacja, Szwecja, Szwajcaria, Włochy czy Wielka Brytania<sup>6</sup> – lub techniki zastępczej – amerykańskie stany Oregon i Waszyngton oraz Nowa Zelandia (wyłącznie wybory lokalne i referenda). Głosowanie korespondencyjne stanowi znaczne ułatwienie dla wyborców – wyborca może oddać głos w dogodnej dla niego porze, nie musi udawać się do punktu wyborczego, nie odstrasza go zła pogoda ani brak czasu<sup>7</sup>.

Najbardziej eksponowanym dowodem skuteczności głosowania korespondencyjnego w budowaniu partycypacji wyborczej jest kasus amerykańskiego stanu Oregon. Jeszcze przed 1981 rokiem wszystkie wybory w Oregonie były przeprowadzane metodą tradycyjną. Po 3 listopada 1998 roku wyborcy tego stanu, jako pierwsi na świecie, głosować mogli już wyłącznie za pośrednictwem poczty. W pierwszych w pełni korespondencyjnych wyborach frekwencja wzrosła o 8,5% – do 79,8 z 71,3%<sup>8</sup>. Wartość ta nie „powinna być jednak interpretowana jako wyłączna zasługa nowej organizacji wyborów. Oregon był w wyborach w 2000 roku jednym z *battlefield states* – stanów, w których szanse kandydatów na wygraną były bardzo wyrównane. „Oregon odnotował o 3,1% wyższą frekwencję, niż średni jej przyrost w pozostałych stanach „polach walki”: Florydzie, Nowym Meksyku, Wisconsin, Iowie, New Hampshire, Minnesocie, Missouri, Ohio, Newadzie, Tennessee i Pensylwanii, co można uznać za wyłączną zasługę głosowania korespondencyjnego”<sup>9</sup>. Z kolei porównanie średniej frekwencji w wyborach, w których głosowano wyłącznie techniką tradycyjną i tych, w których dostępne było tylko głosowanie za pośrednic-

---

<sup>6</sup> Głosowanie korespondencyjne dostępne było również na terenie Belgii i Francji – w Belgii w latach 1970–1976, we Francji, zostało wpisane do kodeksu (art. 66 L-1) w 1969 roku i obowiązywało do 1975 roku.

<sup>7</sup> D. S o l o m o n, *Voter Turnout with Postal Voting*, „Oxonomics” 2009, no. 4, s. 42–49.

<sup>8</sup> Frekwencja wśród zarejestrowanych – ta technika głosowania nie ma wpływu na mobilizację ogółu obywateli, ułatwia bowiem oddanie głosu jedynie tym, którzy uprzednio wpisali się na listę wyborców.

<sup>9</sup> S. R i c h e y, *Voting by Mail: Turnout and Institutional Reform in Oregon*, „Social Science Quarterly” 2008, vol. 89, s. 910.

twem poczty<sup>10</sup> oraz badania opinii publicznej, w których znakomita większość głosujących korespondencyjnie zaznaczyła, że pozbawiona takiej możliwości, nie brałaby udziału w wyborach, pozwalają wnioskować, że w rezultacie ustanowienia *all-mail elections* frekwencja w Oregonie wzrosła o ponad 5,7%<sup>11</sup>. Doświadczenia wyborcze amerykańskiego stanu Waszyngton prowadzą do podobnych konkluzji. W Pierce, ostatnim z hrabstw w stanie Waszyngton, w którym do 2011 roku głosowanie korespondencyjne nie było jedyną techniką oddawania głosu, frekwencja należała do najniższych. W wyborach do Kongresu w 2010 roku, uczestniczyło 66% uprawnionych do głosowania, podczas gdy średnia frekwencja w pozostałych 38 hrabstwach, w których oddawano wyłącznie głosy korespondencyjne wyniosła ponad 70%<sup>12</sup>. Podobna różnica frekwencji wystąpiła w wyborach federalnych w 2008 roku, gdy w Pierce oddało głosy 81% wyborców, a w pozostałych hrabstwach 85%<sup>13</sup>. Badania zachowań wyborczych mieszkańców waszyngtońskiego hrabstwa potwierdzają, że czteroprocentowa różnica we frekwencji powinna zostać zniwelowana w wyniku zastąpienia głosowania tradycyjnego, głosowaniem pocztowym<sup>14</sup>. Wnikliwej analizie poddano także wpływ głosowania pocztowego na frekwencję w kantonach szwajcarskich. W Republice Helweckiej technika korespondencyjna była wprowadzana w różnym czasie, pierwszy kanton – Basel-Landschaft – udostępnił ją swoim mieszkańcom już w 1978 roku, dwa ostatnie – Valais i Ticino – uczyniły to w 2005 roku. Analiza 107 ogólnokrajowych wyborów, które odbyły się między 1970 a 2005 rokiem pozwoliła zidentyfikować relację głosowania korespondencyjnego, jako alternatywnej techniki głosowania, do frekwencji na poziomie 4,1%<sup>15</sup>.

---

<sup>10</sup> Dane dla wyborów prezydenckich i do Kongresu w latach 2000–2010, z pominięciem okresu przejściowego 1981–1998, w którym dostępne były dwie techniki głosowania.

<sup>11</sup> D. S o l o m o n, *Voter Turnout...*, s. 48.

<sup>12</sup> [https://wei.sos.wa.gov/agency/osos/en/press\\_and\\_research/previouselections/2010/general/pages/results.aspx](https://wei.sos.wa.gov/agency/osos/en/press_and_research/previouselections/2010/general/pages/results.aspx).

<sup>13</sup> [https://wei.sos.wa.gov/agency/osos/en/press\\_and\\_research/previouselections/2008/pages/2008generalelection.aspx](https://wei.sos.wa.gov/agency/osos/en/press_and_research/previouselections/2008/pages/2008generalelection.aspx).

<sup>14</sup> *Pierce County Canvassing Board Report*, February, 2010.

<sup>15</sup> Średni efekt głosowania pocztowego na frekwencje w ogólnokrajowych wyborach przy średniej frekwencji 43%. W tym czasie frekwencja w kantonach wynosiła od

Sukces głosowania korespondencyjnego w motywowaniu frekwencji zależy w istotnej mierze od charakteru samej regulacji. Zakończona niepowodzeniem próba wprowadzenia głosowania pocztowego w Australii stanowi dowód, że implementacja tej techniki oddawania głosu wymaga dostosowania jej nie tylko do kontekstu społeczno-politycznego państwa, ale również do ogólnych standardów wyborczych. W 1997 roku Australia przeprowadziła głosowanie pocztowe dla blisko 12 milionów wyborców, w którym zdecydowano o składzie Konwentu Konstytucyjnego. Frekwencja wyniosła zaledwie 47% – w 1999 roku w głosowaniu przeprowadzonym metodą tradycyjną frekwencja wyniosła już 95,1%<sup>16</sup>. Za fiasko głosowania korespondencyjnego odpowiedzialne były okoliczności niezwiązane z eksperymentem wyborczym Australii – po raz pierwszy od 1924 roku głosowanie było fakultatywne, a obywatele Australii przeciwni byli idei powołania Konwentu Konstytucyjnego – oraz sama natura regulacji, która do głosowania zniechęcała – na głosowanie było za dużo czasu, a karty do głosowania miały za wysoki poziom skomplikowania<sup>17</sup>. Właściwościami głosowania pocztowego, wywierającymi wpływ na frekwencję są: zakres podmiotów z dostępem do tej techniki głosowania, poziom skomplikowania procedury wyborczej (dostępność rejestracji, zrozumiałe instrukcje, prostota karty wyborczej, załączenie zaadresowanej i bezpłatnej koperty zwrotnej), właściwy harmonogram głosowania i zaufanie do procedury.

W państwach, w których głosowanie korespondencyjne pozostaje alternatywną techniką wyborczą, korzystać z niej mogą, albo wszyscy obywatele – głosowanie korespondencyjne aktywizuje wtedy, tych wyborców, którzy z uwagi na trudności w dotarciu do lokalu wyborczego nie mogliby wziąć udziału w głosowaniu oraz tych, którzy chcą obniżyć koszt głosowania – albo określone kategorie osób – głosowa-

---

12% we Fribourgu (4 czerwca 1974) do 89% w Schaffhausen (7 lipca 1970). Średnia frekwencja w okresie 1970 do 2005 była najniższa w kantonie Vaud (36,4%) i najwyższa w Schaffhausen (69,3%), w: S. Luechinger, M. Rosinger, A. Stutzer, *The Impact of Postal Voting on Participation: Evidence for Switzerland*, „Swiss Political Science Review” 2005, no. 13(2), s. 167–202.

<sup>16</sup> [http://www.aec.gov.au/Elections/Australian\\_Electoral\\_History/Voter\\_Turnout.htm](http://www.aec.gov.au/Elections/Australian_Electoral_History/Voter_Turnout.htm).

<sup>17</sup> J. Warhurst, M. Mackerras, *Constitutional Politics: The Republic Referendum and the Future*, Perth 2002, s. 33–40.

nie korespondencyjne aktywizuje wtedy tylko tych wyborców, którzy, z uwagi na trudności w dotarciu do lokalu wyborczego, nie mogliby wziąć udziału w głosowaniu. W drugim przypadku, głosowanie za pośrednictwem poczty dostępne jest najczęściej dla obywateli przebywających poza krajem i łączy się z nie przeprowadzaniem wyborów za granicą (np. Estonia, Republika Federalna Niemiec, Irlandia, Japonia, Łotwa) lub niepełnosprawnych, chorych, przebywających w zakładach karnych. Oddziaływanie głosowania korespondencyjnego na frekwencję pozostaje na najwyższym poziomie, gdy jest jedyną możliwą techniką głosowania oraz gdy, mimo że towarzyszy głosowaniu tradycyjnemu, jest dostępne dla wszystkich chętnych. Skuteczność głosowania korespondencyjnego spada wraz z ograniczaniem podmiotów uprawnionych do posługiwania się tą techniką wyborczą<sup>18</sup>. W Szwajcarii za pośrednictwem poczty początkowo głosować mogły tylko pewne grupy wyborców – chorzy, przebywający w szpitalach, przebywający z dala od adresu zameldowania i ci, którym *vis maior* uniemożliwiła udanie się do lokalu wyborczego. W 1994 roku do głosowania pocztowego dopuszczono w wyborach federalnych wszystkich wyborców, którzy wyrazili wolę oddania głosu w ten sposób. Badania porównujące frekwencję w wyborach przed i po roku 1994 potwierdzają, że wprowadzenie nieograniczonego głosowania pocztowego doprowadziło do wzrostu frekwencji<sup>19</sup>. O trafności tej tezy świadczy również kazus Wielkiej Brytanii. Głosowanie korespondencyjne, znane prawu wyborczemu Wielkiej Brytanii już od 1918 roku, dostępne było początkowo tylko dla osób, które w dniu wyborów nie mogły przybyć do lokalu wyborczego ze względu na pobyt poza krajem i z przyczyn natury zawodowej i zdrowotnej. Ustawą *The Representation of People Act* z 2000 roku wprowadzono swobodę udziału w głosowaniu korespondencyjnym (głosowanie korespondencyjne na żądanie). Z prawa tego mogą obecnie korzystać wszyscy wyborcy, którzy złożyli stosowny wniosek i mogą ubiegać się o przyznanie im tego prawa na konkretne wybory, na czas określony lub na czas nieokreślony (tzw. stały głos korespondencyjny). O ile podczas wyborów w 1997 roku korespondencyjnie głosowało 2% wyborców, o tyle w 2001 roku było to

<sup>18</sup> D. Solomon, *Voter Turnout...*, s. 42–49.

<sup>19</sup> S. Luechinger, M. Rosinger, A. Stutzer, *The Impact of Postal Voting...*, s. 167–202.

już 4%<sup>20</sup>, podczas wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku 8,9%, podczas wyborów w 2005 roku blisko 12,1% wyborców<sup>21</sup>, a w 2010 roku już blisko 19%<sup>22</sup>. Mimo iż nie chodzi o to, ile osób korzysta z danej techniki, ale ile osób ta technika mobilizuje do wzięcia udziału w wyborach, to rozszerzenie głosowania korespondencyjnego na wszystkich wyborców umożliwiło udział w wyborach znaczącej grupie osób, która nie głosowałaby w sposób tradycyjny.

Istotną, z punktu widzenia frekwencji, rolę odgrywają procedury rejestracji i głosowania. Im wyższy jest poziom ich skomplikowania, tym bardziej są ułomne w wypełnianiu swojej funkcji – usuwania z procesu wyborczego ograniczeń natury instytucjonalnej czy technicznej. Tam gdzie głosowanie za pośrednictwem poczty nie jest jedyną dostępną techniką wyborczą, wymagane jest wcześniejsze zgłoszenie organom przeprowadzającym wybory zamiaru skorzystania z niej. W tych państwach wyborca, by oddać głos, musi ubiegać się o wpisanie do rejestru wyborców głosujących korespondencyjnie. W państwach, w których głosować korespondencyjnie może tylko określona grupa obywateli, do wniosku o wpisanie na rejestr wyborców głosujących korespondencyjnie, dołączyć należy stosowne uzasadnienie. Efektywność głosowania korespondencyjnego zależy, w tym przypadku, w dużej mierze od stopnia uciążliwości procedury rejestracyjnej. Różne amplitudy trudności, na jakie napotykają wyborcy, by zgłosić swój udział w głosowaniu za pośrednictwem poczty, widoczne są na przykładach formularzy rejestracyjnych amerykańskiego stanu Luizjana oraz Wielkiej Brytanii.

W Wielkiej Brytanii wyborca, by głosować korespondencyjnie, wpisuje do formularza następujące informacje: datę urodzenia, datę złożenia wniosku oraz podpis, podczas gdy wyborca z Luizjany dodatkowo podaje: adres zameldowania, imię matki, daty wyborów, w których będzie głosował korespondencyjnie, numer ubezpieczenia społecznego, numer prawa jazdy, numer telefonu, adres, na który ma

---

<sup>20</sup> *Postal Votes, Proxies Votes and Ballot Papers at the 2001 General Election*, The Electoral Commission, October 2002, s. 1-7.

<sup>21</sup> *Election 2005: Turnout, How Many, Who and Why?*, The Electoral Commission, October 2005, s. 17.

<sup>22</sup> C. R a l l i n g s, M. T h r a s h e r, *The 2010 General Election: Aspects of Participation and Administration*, Plymouth 2010, s. 10.

być wysłana koperta z kartą do głosowania i jeśli adres jest inny od adresu zamieszkania, ale znajduje się w granicach okręgu wyborczego, wyborca musi również określić, w jakich dniach będzie poza granicami stanu i, w niektórych przypadkach, pozyskać także podpisy dwóch świadków, którzy potwierdzą osobiste wypełnienie formularza przez uprawnionego do głosowania.

Po dokonaniu rejestracji wyborca otrzymuje listownie kartę do głosowania wraz z zaświadczeniem o prawie do głosowania. Czytelna instrukcja głosowania jest na tym etapie elementem kluczowym. W instrukcji musi się, przede wszystkim, znajdować szczegółowa informacja o kolejnych czynnościach, jakie powinien wykonać głosujący, by jego głos był ważny. Wiele zależy również od poziomu skomplikowania karty wyborczej – ważną przyczyną niepowodzenia głosowania pocztowego w Australii była nieczytelność karty wyborczej, na której widniało nawet ponad 200 nazwisk kandydatów, wybieranych w formule preferencyjnej. Otrzymane dokumenty wyborca odsyła do siedziby właściwej komisji w specjalnie ku temu przygotowanych kopertach. I tu jedna z najistotniejszych kwestii – koperta zwrotna powinna zawierać adres odpowiedniej komisji wyborczej i znaczek pocztowy lub stempel z informacją, że przesyłka jest opłacona. „Zaadresowana i opłacona koperta zwrotna, zmniejszając koszt głosowania, zwiększa znacząco prawdopodobieństwo odesłania przez wyborcę ważnego głosu”<sup>23</sup>. W większości państw prawodawcy dopuszczają sytuację, w której wyborca, który uzyskał kartę do głosowania wraz z zaświadczeniem o prawie do głosowania, osobiście dostarcza ją do wskazanej komisji wyborczej, co także istotnie podnosi komfort wyborów.

Technika korespondencyjna oddziałuje na frekwencję również poprzez fakt wydłużenia czasu głosowania, a „posiadanie czasu do namysłu, swobody wyboru czasu decyzji wyborczej, obniżają poziom stresu podczas głosowania i rozładują kolejki przed lokalami wyborczymi”<sup>24</sup>. Prawodawca powinien jednak mieć na uwadze, by wybory korespondencyjne nie trwały za długo – istnieje bowiem zagrożenie, że wyborca zapomni o głosowaniu bądź zmęczy się kampanią wybor-

---

<sup>23</sup> C. W. Dundas, *Compendium of Election Laws, Practices and Cases of Selected Commonwealth Countries*, vol. 1, chapt. 2, London 1998, s. 841.

<sup>24</sup> P. L. Southwell, *Voting Behaviour in Vote-by-Mail Elections*, „Analyses of Social Issues and Public Policy” 2010, no. 1, s. 106-115.

czą – ani za krótko – tak by zapewnić poczcie czas na dostarczenie materiałów wyborczych, a wyborcy czas na wypełnienie karty do głosowania i odesłanie jej. W Nowej Zelandii, w 1997 roku głosować za pośrednictwem poczty można było od 5 do 26 września; w Oregonie wyborca ma od 14 do 18 dni na oddanie głosu; w Australii, której eksperyment korespondencyjny zakończył się niepowodzeniem, głosowanie w 1997 roku trwało ponad miesiąc – od 3 listopada do 9 grudnia, a rezultaty ogłoszono 24 grudnia, w Wielkiej Brytanii jedno z pilotażowych głosowań korespondencyjnych krytykowano za ograniczenie wyborczych terminów, w praktyce „umożliwiając złożenie wniosku rejestracyjnego, otrzymanie pakietu wyborczego i odesłanie go”<sup>25</sup>.

Z perspektywy frekwencji niezmiernie istotna jest niezawodność tej techniki wyborczej. Społeczne zaufanie do głosowania za pośrednictwem poczty jest z reguły umiarkowane. Poza zarzutami o błędy systemu pocztowego – między chwilą głosowania a wpływieniem głosu do komisji upływa pewien czas, karta może nie dotrzeć do komisji albo dotrzeć już po dniu wyborów – podnoszone są także zastrzeżenia wskazujące na niebezpieczeństwo wystąpienia procedury kupowania lub fałszowania „głosów”<sup>26</sup>. Ukształtowanie właściwej równowagi między bezpieczeństwem systemu wyborczego a łatwością z jaką obywatele mogą głosować jest bardzo ważne. Środowiska opiniotwórcze, ograny wyborcze i obywatele, by z przychylnością odnosić się do głosowania korespondencyjnego, muszą nie tylko uznać, że ogólny poziom frekwencji w wyborach i braki w stałym doskonaleniu demokratycznych praktyk wymagają wprowadzania zmian w ustalonych zasadach głosowania, ale również mieć pewność ich bezpieczeństwa.

Prężnie wkraczającą w sferę procesów politycznych techniką wyborczą jest głosowanie przez Internet, *e-voting*. Głosowanie przy użyciu sieci teleinformatycznej, możliwe do dokonania w każdym miejscu posiadającym do niej dostęp, ma potencjał by zaspokoić po-

---

<sup>25</sup> T. Hawthorn, *Lessons from e-voting in England*, Electoral Commission, Ottawa 2010, s. 1-17.

<sup>26</sup> Przykładem obniżonej efektywności głosowania korespondencyjnego w podnoszeniu frekwencji jest Maleszja, gdzie w wyborach parlamentarnych w 2008 roku posłużono się głosami pocztowymi jako narzędziem malwersacji wyborczej. Lider opozycji i były premier Maleszji Anwar Ibrahim apelował o zaniechanie głosowania korespondencyjnego jako „oszukiwacza metody oddawania głosów”, w: *Malaysian oppn accuse govt of postal vote fraud*, ABC News, 03.03.2008.



trzebę dywersyfikacji metod głosowania, tak by wpływały na wyborczą partycypację<sup>27</sup>. Podczas gdy tradycyjne głosowanie wymaga wykonania szeregu czynności, które podnosząc rangę aktu wyborczego, podnoszą i jego koszt, *e-voting* daje dowolność wyboru miejsca głosowania, czas na oddanie głosu i refleksję dotyczącą kandydatów i nie jest obarczony błędami wynikającymi z niewłaściwej interpretacji głosów, pomyłek liczących oraz pomyłek głosujących. Wczesne publikacje przedstawiły nader optymistyczny obraz Internetu jako środka rewolucjonizującego proces demokratycznej reprezentacji, włączając nowe grupy głosujących i nadając nową legitymizację instytucjom demokratycznym<sup>28</sup>. Niewątpliwie informatyzacja społeczeństwa wyznacza nowe granice funkcjonowania demokratycznych mechanizmów, należy jednak zachować powściągliwość w jednoznacznej ocenie głosowania przez Internet w kontekście frekwencji. Niewiele jest bowiem dowodów potwierdzających, że skutecznie podnosi ono uczestnictwo w wyborach, więcej natomiast pilotażowych programów i eksperymentów wyborczych na małą skalę. Głosowanie za pomocą Internetu jest wciąż bardziej tematem naukowych rozpraw niż politycznej praktyki.

Intensywne prace nad udostępnieniem obywatelom możliwości głosowania przez Internet w wyborach powszechnych prowadzone były w zaledwie kilku państwach. W Szwajcarii kluczową rolę odegrał pilotażowy projekt w kantonie Genewa realizowany między 2003 a 2008 rokiem – obecnie w 12 szwajcarskich kantonach dopuszcza się głosowanie za pomocą Internetu<sup>29</sup>. W Wielkiej Brytanii pierwsza poważna próba wykorzystania systemu *e-votingu* miała miejsce w roku

---

<sup>27</sup> Głosowanie przez Internet jest formą głosowania elektronicznego. Wyróżnia się zasadniczo dwie podstawowe grupy głosowania elektronicznego: za pomocą urządzeń elektronicznych pozostające pod kontrolą przedstawicieli komisji wyborczych oraz głosowanie na odległość. Do drugiej grupy należy głosowanie telefoniczne, oddanie głosu za pośrednictwem cyfrowej telewizji kablowej, głosowanie przez przesłanie wiadomości tekstowej (SMS) oraz głosowanie przez Internet.

<sup>28</sup> Patrz: P. Norris, *Digital Divide*, New York 2001; B. Krueger, *Assessing the Potential of Internet Political Participation in the United States*, „American Politics Research” 2002, no. 30(5); A. Trechsel, *Inclusiveness of Old and New Forms Of Citizens' Electoral Participation*, „Representation” 2007, no. 43(2).

<sup>29</sup> Kantony mają dowolność w stosowaniu tej techniki w wyborach na poziomie kantonalnym, rząd federalny musi wyrazić zgodę na zastosowanie tej techniki w wyborach ogólnopństwowych.

2003 w wyborach lokalnych. Głosowanie przez Internet zostało wprowadzone także w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2004 roku dla obywateli holenderskich przebywających za granicą, a następnie udostępnione, jako alternatywna technika głosowania, w wyborach parlamentarnych w 2006 roku. W 2009 roku na podstawie MOVE ACT (*Military and Overseas Voters Empowerment Act*) w 33 amerykańskich stanach dopuszczono głosowanie przez Internet dla żołnierzy stacjonujących poza krajem<sup>30</sup>. W tym samym roku udostępniono tę technikę głosowania obywatelom Francji mieszkającym poza granicami kraju w wyborach do instytucji mającej reprezentować ich interesy – *Assemblée des Français de l'étranger*<sup>31</sup>.

Dyskurs naukowy w przedmiocie głosowania przez Internet został bezwzględnie zdominowany przez doświadczenia estońskie. Estonia jest dotychczas jedynym krajem, który na stałe, na całym swoim terytorium, wprowadził wiążący *e-voting*. Wyborcza innowacja zastosowana została po raz pierwszy w 2005 roku w estońskich wyborach lokalnych. Najważniejszym sprawdzianem było umożliwienie głosowania przez Internet w wyborach do estońskiego *Rigikoogu* w 2007 i 2011 roku – jedynych na świecie parlamentarnych wyborach z możliwością *e-votingu*. Głosowanie odbywało się za pośrednictwem strony internetowej estońskiej Centralnej Komisji Wyborczej, a wyborca mający zamiar skorzystać ze wskazanej techniki musiał dysponować specjalnym kodem dostępu oraz dowodem osobistym nowej generacji. W wyborach parlamentarnych w 2007 roku 5,4% osób zagłosowało przez Internet – 30 tysięcy z 555 tysięcy głosujących. W wyborach parlamentarnych w 2011 roku przez Internet zagłosowało już 140 tysięcy obywateli z 580 tysięcy głosujących (24,3%)<sup>32</sup>. Według badań przeprowadzonych po wyborach w 2007 roku, 10,9% głosujących przez Internet „nie zagłosowałoby na pewno” i „nie zagłosowałoby

---

<sup>30</sup> W Stanach Zjednoczonych pierwszy przez Internet raz na dużą skalę głosowano w prawyborach na kandydata na prezydenta Partii Demokratycznej Arizony w marcu 2000 roku. Na zarejestrowanych 849 tys. demokratów ponad 39 tys. głosowało przez Internet.

<sup>31</sup> Pierwsze testy *i-wyborów* do Zgromadzenia miały miejsce w dniach 19-31 maja 2003 roku, brali w nich udział jednak tylko Francuzi mieszkający w Stanach Zjednoczonych – dzielnicach Waszyngtonu i San Francisco.

<sup>32</sup> Statistics about Internet Voting in Estonia: [www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics](http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics)

z dużym prawdopodobieństwem”, gdyby ta technika nie była dostępna<sup>33</sup>. W wyborach w 2011 roku ponad 20% obywateli, którzy oddali głos za pośrednictwem sieci teleinformatycznej, wskazało w ankietach, że pozbawieni takiej możliwości wybraliby absencję<sup>34</sup>. Wedle tych badań, w pierwszych wyborach frekwencja, wyłącznie za sprawą głosowania przez Internet, była wyższa o 1,6%, w drugich już o 4,8%. Podobny zakres wpływu głosowania przez Internet na frekwencję wynika z analiz 31 pilotażowych programów przeprowadzonych w latach 2000–2007 w Wielkiej Brytanii<sup>35</sup>, danych pochodzących z kanadyjskich miast Markham, Halifax i Peterborough<sup>36</sup> oraz doświadczenia szwajcarskiej Genewy<sup>37</sup>.

Istnieją pewne właściwości głosowania przy użyciu wirtualnych urn wyborczych, które pozytywnie korelują z frekwencją, mowa tu o: powszechności dostępu do głosowania przez Internet, bezpieczeństwie procedury i harmonogramie. Ponieważ poziom skomplikowania samego głosowania należy do najniższych – logując się na stronę głosowania wyborca jest prowadzony „krok po kroku”, wyeliminowana jest także możliwość oddania nieważnego głosu – nie jest on czynnikiem warunkującym decyzję o udziale w wyborach<sup>38</sup>. Główną przyczyną słabości głosowania przez Internet jest jego zależność od infrastruktury teleinformatycznej. Istotne jest, by wszyscy uprawnieni do oddawania głosów za pośrednictwem Internetu – w Australii są to wyłącznie wojskowi i niepełnoprawni, w Stanach Zjednoczonych wojskowi stacjonujący poza krajem, a w Estonii ogół uprawnionych do głosowania – mieli zagwarantowany do niego równy dostęp. Prawodawcy muszą wykluczyć istnienie w społeczeństwie zróżnicowanego nasyce-  
nia technologiami teleinformatycznymi, w przeciwnym razie glos-

---

<sup>33</sup> A. Trechsel, *Internet Voting in the March 2007 Parliamentary Elections in Estonia*, Council of Europe/European University Institute, s. 34–35.

<sup>34</sup> *A Comparative Assessment of Electronic Voting, Elections Canada*, „Canada-Europe Transatlantic Dialogue” 2010, s. 35.

<sup>35</sup> T. Hawthorn, *Lessons from e-voting...*, s. 15.

<sup>36</sup> *A Comparative Assessment of Electronic Voting...*, s. 23–31.

<sup>37</sup> *Report by the Geneva Government to the Geneva Parliament on the Internet Voting Project*, 2007, s. 1–52.

<sup>38</sup> Wyborcy korzystający z wirtualnej urny wyborczej w Genewie po oznaczeniu wybranych przez siebie kandydatów/opcji, by oddać głos, muszą dwukrotnie zweryfikować, czy nie pomylili się oznaczając kandydata/opcję.

wanie przez Internet z dużym prawdopodobieństwem zachwieje strukturą wyborców, zwiększając udział w wyborach osób młodych i mobilnych. Stąd bardzo ważne są nie tylko inwestycje w infrastrukturę internetową, ale także programy wyrównujące poziom kompetencji informatycznej społeczeństwa. Drugą trudnością warunkującą skuteczność Internetu w procesie wyborczym jest budowa bezpiecznego systemu oddawania głosu – „nie napawają optymizmem stale udoskonalane metody przełamania zabezpieczeń bankowości internetowej, wymierzone zwłaszcza w nieświadomego użytkownika”<sup>39</sup>. Do tego dochodzi przeniesienie części odpowiedzialności za przebieg procesu wyborczego na podmioty prywatne – dostawców Internetu, operatorów telekomunikacyjnych, firmy informatyczne. By proces głosowania był maksymalnie transparentny, władze na bieżąco dostarczać powinny ekspertyzy techniczne rozwiewające wątpliwości, co do niezawodności systemu. Wysoki poziom zaufania do Internetu jest, zdaniem Ivara Tallo, szefa *e-Governance Academy* kluczowy dla powodzenia *e-votingu*. Estończycy mają ogromne zaufanie do *e-handlu* i bankowości, deklaracje podatkowe przez Internet składa w tym kraju około 82% podatników, dlatego i korzystanie z wirtualnej urny wyborczej nie stanowi problemu<sup>40</sup>. Ciekawym rozwiązaniem, zabezpieczającym przed manipulowaniem zdalnym głosowaniem w Estonii, jest także możliwość oddania przez wyborcę podwójnego głosu: metodą tradycyjną i elektroniczną. Wyborca decydując się jednakże na ponowne oddanie głosu w lokalu wyborczym, automatycznie unieważnia głos oddany elektronicznie. Wpływ na partycypację wyborczą ma także specyficzny harmonogram głosowania przez Internet. Prawodawcy najczęściej zapewniają kilkudniowy dostęp do zdalnego głosowania. W Estonii głosowanie elektroniczne poprzedziło tradycyjne oddanie głosu w lokalu wyborczym – wirtualne urny wyborcze dostępne były między 6 a 4 dniem przed dniem właściwego głosowania. Mieszkańcy szwajcarskiej Genewy mogą, tak jak w przypadku głosowania korespondencyjnego, głosować przez Internet na 3 tygodnie przed datą wyborów.

---

<sup>39</sup> S. K u b a s, *Aktualne dylematy parlamentarnego prawa wyborczego*, „Przegląd Sejmowy” 2010, nr 5, s. 114.

<sup>40</sup> P. M a n o w i e c k i, *W Estonii wszyscy są w Internecie*, „Gazeta Wyborcza”, 1.09.2006.

Właściwie skonstruowany system teleinformatyczny, gwarantujący realizację konstytucyjnych zasad wyborczych, odpowiednio zabezpieczony przed ingerencją zewnętrzną, zapewniający powszechny dostęp głosującym, uczciwość wyborów, jest w wielu państwach nieosiągalny, dlatego *e-voting* jest wciąż tylko opcjonalnym wariantem głosowania. Nadzieja, że rozwiązania internetowe stanowiąc będą front walki z wyborczą apatią, pozostaje – „bez wątplenia w najbliższych latach będziemy obserwować istotne zmiany w dotychczasowych technologiach wyborczych, a Internet może stwarzać wielką szansę, odgrywając rolę katalizatora i wzmacniacza nowatorskich koncepcji politycznych”<sup>41</sup>.

Ostatnia z nietradycyjnych technik głosowania, której istota sprowadza się do „wykorzystania instytucji pełnomocnictwa w postępowaniu wyborczym, ściślej natomiast do zastąpienia wyborcy podczas aktu głosowania przez inną osobę”<sup>42</sup>, najczęściej ma charakter sytuacji wyjątkowej. Idea upoważniania osób trzecich do oddawania głosów w imieniu wyborcy, choć znana już w Wielkiej Brytanii w czasach króla Jakuba I Stuarta, nie cieszy się wielkim poważaniem – współcześnie obowiązuje w niewielu państwach: Belgii, Francji, Łotwie, Hiszpanii, Holandii, Kanadzie<sup>43</sup>, Szwecji, Wielkiej Brytanii czy od 2009 roku także w Polsce. Głosowanie przez pełnomocnika, mimo iż otwiera możliwość uczestnictwa w wyborach tym, którzy z różnorodnych powodów nie mogliby tego uczynić przy zastosowaniu metody tradycyjnej, to kwestia jego roli w zwiększaniu uczestnictwa politycznego obywateli budzi kontrowersje. Pełnomocnictwo nie może bowiem w żaden sposób zobowiązywać pełnomocnika do głosowania tak, jak życzyłby sobie tego mocodawca. Relacja między mocodawcą a pełnomocnikiem jest więc oparta na zaufaniu. W dyskursie naukowym dominuje stanowisko, że głosowanie przez pełnomocnika nie sprzyja skutecznej realizacji zasady powszechności, gdyż wyborca, który udziela pełnomocnictwa, w istocie nie uczestniczy w wyborach – jego prawo natomiast wykonuje osoba, której pełnomocnictwa udzielił; w sytuacji braku

---

<sup>41</sup> R. Balicki, A. Preisner, *E-Voting – szanse, możliwości, zagrożenia*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Alternatywne sposoby głosowania...*, s. 71.

<sup>42</sup> M. Gapski, *Nowe techniki głosowania w świetle zasady bezpośredniości wyborów*, „Przegląd Sejmowy” 2009, nr 2, s. 82.

<sup>43</sup> Prowincje: Nowa Szkocja, Yukon, Terytoria Północno-Zachodnie, Nunavut.

możliwości wprowadzenia jakiejkolwiek kontroli sposobu oddania głosu, czyni to w imieniu własnym, a nie mocodawcy”<sup>44</sup>. Efekt ustanowienia głosowania *per procura* jest zatem taki, że liczba osób głosujących pozostaje bez zmian, wzrasta jedynie liczba oddanych głosów. Zwolennicy głosowania przez pełnomocnika są z kolei zdania, że model pełnomocnictwa „zakłada oddanie głosu przez pełnomocnika w imieniu wyborcy i zgodnie z jego wolą”<sup>45</sup>. Wykorzystanie instytucji pełnomocnika tylko w duchu tej argumentacji wywiera wpływ na frekwencję wyborczą – ci, którzy nie byliby reprezentowani przez pełnomocnika, mimo chęci uczestnictwa, nie wzięliby udziału w wyborach, a zgodność reprezentacji z rzeczywistą wolą mocodawcy jest zapewniona poprzez relację opartą na zaufaniu.

Jeśli zgodzić się ze zwolennikami głosowania *per procura* można pokusić się o próbę zdefiniowania skuteczności tej instytucji w realizacji zasady powszechności prawa wyborczego. Liberalna procedura mianowania pełnomocnika w kanadyjskim Ontario – głosować przez pełnomocnika do 2010 roku mogła każda osoba, która „z jakiegokolwiek powodu, nie była w stanie zagłosować zarówno w trakcie wcześniejszego głosowania, jak i w dniu wyborów”, pełnomocnikiem mógł być każdy uprawniony do głosowania mieszkańców prowincji – przekonywała do posługiwania się tą wyborczą techniką między 3 a 4% osób<sup>46</sup>. W słynącej z restrykcyjnej polityki w obszarze udzielania pełnomocnictw Wielkiej Brytanii zaledwie około 0,3% wyborców mianuje swoich pełnomocników<sup>47</sup>. Brytyjczyk, by mieć zastępstwo podczas wyborów, musi albo być osobą niepełnosprawną, znajdować się w sytuacji wyjątkowej, w dniu wyborów mieć zajęcia szkolne, pracować, znajdować się za granicą lub być zatrudnionym w służbie Jej Królewskiej Mości. W każdym z przypadków prawodawca wymaga potwierdzenia przez odpowiednie osoby istnienia wskazania do nieosobistego udziału w wyborach – i tak, na przykład, osoba niepełno-

---

<sup>44</sup> A. Rakowska, *Głosowanie przez pełnomocnika (uwagi krytyczne)*, „Studia Wyborcze” 2007, t. 4, s. 4.

<sup>45</sup> Tamże, s. 5.

<sup>46</sup> S. Bissonette, *Ontario Looking at Mail Ballots, Voting Machines*, North Star 2009.

<sup>47</sup> Dane dla 2010 roku w: The Electoral Commission, *Report on the Administration of the 2010 UK General Election*, July, 2010, s. 50.

sprawną potrzebuje lekarskiego zaświadczenia o stanie zdrowia, student zaś poświadczenia profesora prowadzącego kurs czy dyrektora placówki edukacyjnej, a pracownik dokumentu od przełożonego. Ponadto przyszły mocodawca musi podać we wniosku swoje dane, łącznie z numerem telefonu, dane swojego pełnomocnika, okres, na jak długo przyznaje pełnomocnictwo, musi także uzyskać podpis osoby trzeciej, która poświadczy, że wszystkie informacje zawarte w zgłoszeniu są prawdziwe. „Tryb udzielania pełnomocnictwa do głosowania w tak skomplikowanej procedurze, na którą składa się dodatkowo konieczność przedłożenia odpowiedniemu organowi wniosku zawierającego przyczyny rezygnacji z głosowania osobistego, zniechęca do niej”<sup>48</sup>. Do niedawna między 8 (wybory w 2010 roku) a 12% (wybory w 2006 roku) głosów oddawano poprzez pełnomocników w Holandii. Popularność głosowania *per procura*, związana była z nadzwyczaj łagodną legislacją w zakresie wystawiania pełnomocnictw. Skutkiem zaostrzenia prawa w tym obszarze jest spadek do 4% liczby osób posługujących się tą techniką wyborczą<sup>49</sup>.

Kluczowe dla frekwencji są tu zatem: dostępność samej procedury oraz techniczne strony udzielania pełnomocnictw<sup>50</sup>. Korzystanie z instytucji pełnomocnika jest z reguły obwarowane różnorodnymi wymogami dotyczącymi: osoby pełnomocnika – ograniczenia odnoszące się do osoby pełnomocnika dotyczą najczęściej możliwości upoważnienia wyłącznie osoby z najbliższej rodziny lub osoby zamieszkałej w tym samym obwodzie głosowania – ponadto liczby pełnomocnictw udzielonych jednej osobie – najczęściej liczba pełnomocnictw nie przekracza dwóch – kręgu wyborców mogących udzielić pełnomocnictwa – krąg mocodawców zawęża się z reguły do osób niepełnosprawnych, chorych, znajdujących się za granicą lub nie mogących głosować osobiście z uwagi na wykonywaną pracę, aresztowanie albo odbywanie kary pozbawienia wolności. Choć możliwe jest, by prawo udzielania pełnomocnictwa do głosowania przyznać każdemu wyborcy, rozwiązanie takie nie jest pożądane – nie tylko odbiera gwarancję, że głosują jedynie osoby, które są pozbawione możliwości oddania głosu, ale je-

<sup>48</sup> A. Rakowska, *Głosowanie przez pełnomocnika...*, s. 71.

<sup>49</sup> *Many Dutch Vote by Proxy*, Statistics Netherlands SBC, March 2011.

<sup>50</sup> J. Mordwik, *Instytucja pełnomocnika wyborcy w aspekcie porównawczym*, „Zeszyty Prawnicze BAS” 2006, nr 3, s. 57–60.

go masowość „prowadzi do oddania decyzji o wyborze, tym, którzy pełnomocnictwa otrzymają”<sup>51</sup>. Współcześnie, w pełni uzasadnionym rozwiązaniem jest przyznawanie prawa udzielenia pełnomocnictwa tylko ze szczególnych powodów, wąskiej grupie wyborców, tak by upewnić się, że wskazanie pełnomocnika wynika z obiektywnej niemożności osobistego udziału w głosowaniu. Opowiadając się za wprowadzeniem instytucji pełnomocnika, ustawodawcy, by osiągnąć cel – dodatkową gwarancję dla zasady powszechności w prawie wyborczym – muszą pamiętać, by także techniczne strony udzielania pełnomocnictwa były możliwie najbardziej „strawne” dla obywateli. Chodzi o dostateczną ilość czasu, by przejść przez procedurę mianowania pełnomocnika, zapewnienie możliwości ustanowienia pełnomocnictwa wielokrotnego i jego cofnięcia oraz stosowanie przejrzystych form udzielania pełnomocnictw. Z uwagi na liczne zarzuty, a szczególnie ten, że to technika wysoce wątpliwa z punktu widzenia podstawowych zasad prawa wyborczego, prawodawcy z reguły nie są skłonni, by tę technikę głosowania promować: w istotny sposób ograniczają do niej dostęp (Wielka Brytania, Holandia), wyraźnie popierają pozostałe możliwości głosowania w lokalu wyborczym (Belgia) czy nawet wycofują się z udostępniania wyborcom tej regulacji (Ontario).

Dynamika struktury demograficznej, stylu życia oraz obowiązków realizacji powszechności prawa wyborczego przemawiają za zasadnością zmian w prawie wyborczym. Trzeba w tym miejscu jednak podkreślić, że konstytucyjność nietradycyjnych technik głosowania, z punktu widzenia zarówno zasady bezpośredniości, równości, jak i innych reguł związanych np. z wymogiem tajności oddawania głosu, budzi liczne kontrowersje. Głosowanie osobiste jest jednym z elementów określających zasadę bezpośredniości. Osobisty charakter głosowania za pośrednictwem poczty czy Internetu jest wątpliwy. Podnieszone są zastrzeżenia wskazujące na niebezpieczeństwo wypełnienia karty do głosowania za inną osobę – wyborca może udostępnić swą kartę innej osobie, a nawet, w przypadku skrajnym, sprzedać ją – jak również naruszenia wymogu osobistego charakteru głosowania poprzez zasugerowanie określonej decyzji. W zasadę bezpośredniości w największym stopniu zdaje się ingerować instytucja pełnomocnika

---

<sup>51</sup> K. Skotnicki, *Głosowanie przez przedstawiciela*, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Alternatywne sposoby głosowania...*, s. 123.



wyborcy, a w istocie zastępcy wyborcy. Sposób oddania głosu przez pełnomocnika jest nieweryfikowalny - w treści pisemnego pełnomocnictwa nie mogą zostać ujawnione wytyczne do głosowania, zatem pełnomocnik głosować może wbrew intencji mocodawcy. Tej technice wyborczej zarzuca się również naruszanie zasady formalnej równości - pełnomocnik dysponuje bowiem dwoma, a w szczególnych wypadkach nawet kilkoma głosami. Nietradycyjne techniki głosowania w pewnym stopniu ograniczają także zasadę tajności. W przypadku głosowania korespondencyjnego problemem wydaje się zachowanie tajności głosowania, nie tylko w momencie wypełniania urzędowej karty przez wyborcę, ale również podczas dostarczania przesyłki do komisji wyborczej. W tym kontekście zastrzeżenia budzi również głosowanie *per procura* - osoba pełnomocnika poznać musi wolę mocodawcy - i głosowanie przez Internet - nie istnieją procedury w pełni zabezpieczające tajność oddawanych przez wyborców głosów.

Stworzenie racjonalnych i efektywnych wymogów do wykorzystania nietradycyjnych technik głosowania jest warunkiem koniecznym ich wprowadzenia w wyborach i referendach. Nietradycyjne techniki głosowania, by zwiększyć uczestnictwo, uwzględnić powinny - mimo generalnie tych samych standardów prawnych - specyfikę krajowego prawa wyborczego oraz kontekst społeczny. Różnorodność działań w sferze technik głosowania znacząco utrudnia wskazanie definitywnego zakresu ich wpływu na frekwencję. Według cytowanych szacunków, dzięki technice korespondencyjnej głosuje między 3 a prawie 6% osób więcej, z głosowaniem przez Internet frekwencja jest o około 1 do 4% wyższa, podczas gdy to najbardziej kontrowersyjne - głosowanie przez pełnomocnika - według jego przeciwników nie ma żadnego wpływu na partycypację, według zwolenników stanowi obecnie przyczynę głosowania od 0,3 do 3% wyborców.

Dematerializacja aktu głosowania będąca wynikiem zamiany karty do głosowania na rzecz przekazywania głosu za pośrednictwem poczty czy Internetu, z dużym prawdopodobieństwem przyczyni się do wzrostu wyborczej partycypacji. Od przekonania się o ich rzeczywistej skuteczności dzielą nas wciąż dwie bariery: organizacyjna i mentalna. Popularyzacja nietradycyjnych technik wyborczych wymaga nie tylko utworzenia nowego porządku prawnego i przeznaczenia znaczących nakładów finansowych na nową organizację wyborów, ale także prze-

konania wyborców, że pozostałe techniki są równie prawowite. My tradycjoniści jesteśmy do klasycznego sposobu głosowania przyzwyczajeni. Pogodzenie się z faktem, że symbolika głosowania może ulec zwulgaryzowaniu będzie zmianą kluczową i nieuchronną, nie sposób bowiem przed nietradycyjnymi technikami uciec. Na organach państwowych niezmiennie ciążyą określone obowiązki wynikające z zasady powszechności wyborów. Realizacja tych obowiązków wiąże się z aktywizacją coraz bardziej wymagającego elektoratu, który jest dyskryminowany przez głosowanie w lokalu wyborczym.

#### **THE INFLUENCE OF NON-TRADITIONAL VOTING TECHNIQUES ON TURNOUT IN ELECTIONS AND REFERENDUMS**

##### **(summary)**

The article examines the influence of non-traditional voting techniques on turnout: postal voting, Internet voting and voting by proxy. The experiences of various countries brought forward in the article prove that non-traditional voting techniques aiming not to engage the electorate, but to ensure the universality of electoral law influence electoral participation to various degrees. Taking into account the fact that the heterogeneous nature of non-traditional voting techniques significantly thwarts attempts to identify their impact on turnout, estimations cited in the article show that non-traditional techniques convince around 0,3 to 6 percent of the voting electorate. The efficiency of non-traditional voting techniques is dependant, above all, on legislative rationality, the specificity of the country's law and the social context. In the final section, the article examines uncertainties concerning the constitutionality of non-traditional voting techniques.



**Mariusz Jabłoński\***  
**Jakub Rzucidło\*\***

## **GŁOSOWANIE ZA POŚREDNICTWEM INTERNETU W KRÓLESTWIE NORWEGII – ZAŁOŻENIA I REALIZACJA PROGRAMU E-VALG2011**

### WPROWADZENIE

Kiedy w latach 60. ubiegłego wieku powstawały załączki sieci połączonych ze sobą komputerów, nikt chyba nie przewidywał, że rozrośnie się ona do tak ogromnych rozmiarów. Ten wojskowy projekt z czasem stał się cywilnym przedsięwzięciem o globalnej skali<sup>1</sup>. Wraz z powiększaniem się zasięgu Internetu następowały także inne procesy. Przede wszystkim zwiększyła się szybkość połączenia. To z kolei stworzyło możliwości coraz to nowych zastosowań. Początkowo, po jej komercjalizacji, globalna sieć służyła przede wszystkim wymianie informacji pomiędzy największymi ośrodkami naukowymi w Stanach Zjednoczonych. Z czasem usługa dostępu do Internetu stawała się coraz bardziej powszechna. Nie można przy tym pominąć ewolucji

---

\* Prof. dr hab., Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

\*\* Mgr, doktorant, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

<sup>1</sup> Szerzej np.: M. Mikołajewski, *Historia sieci, czyli od ARPANET-u do Internetu*, PCLab.pl, <http://pclab.pl/art33917.html> (odczyt 02.06.2012). Zob. także: M. Trzeciak, *Historia Internetu* <http://www.infopartner.pl/zmiany/systemy/internet.pdf> (odczyt 02.06.2012), A. Grynis, *Historia Internetu w pigułce*, theNextWeb.com, <http://thenextweb.com/pl/2009/11/25/historia-internetu/> (odczyt 02.06.2012).

sprzętu, za pomocą którego można przeglądać nieskończone zasoby globalnej sieci. O ile na początku były to tylko komputery osobiste, tak dzisiaj większość nowoczesnych urządzeń elektronicznych służących do komunikacji, umożliwia podłączenie do sieci: od telefonów komórkowych (w szczególności tzw. *smartphone'ów*), przez lodówki, telewizory, na komputerach skończywszy. Sprawia to, że diametralnie zmienia się cel i sposób wykorzystywania możliwości połączenia z siecią. Inne jest także podejście do tego narzędzia. O ile starsze osoby darzą go jeszcze z pewną nieufnością, o tyle dla młodych użytkowników to w zasadzie usługa, bez której nie można się obyć. Stąd nie dziwi fakt, że duża część ich aktywności przenoszona jest częściowo do wirtualnej rzeczywistości. Tam kontaktują się ze znajomymi, dokonują operacji bankowych, rejestrują swoją kandydaturę w uczelni wyższej itd. Ta grupa społeczna nazywana jest z angielska *digital natives*<sup>2</sup>. Nie powinno zatem dziwić, że osoby te chcą korzystać także z usług świadczonych przez państwo w sposób zdalny – poprzez połączenie z Internetem. Wiele z takich usług jest dziś dostępnych w licznych krajach na całym świecie. Niemniej, największe bodaj opory istnieją w zakresie wprowadzenia głosowania w wyborach powszechnych za pośrednictwem Internetu. Tylko kilka państw na całym świecie postanowiło wprowadzić ten sposób partycypacji w procesach demokratycznych. W 2011 uczyniła to Norwegia.

## IDEA I CEL PRZEPROWADZENIA GŁOSOWANIA ZA POŚREDNICTWEM INTERNETU

12 września 2011 roku w Królestwie Norwegii odbyły się wybory do organów samorządu terytorialnego – gminnego i powiatowego. Nie byłoby w nich nic szczególnie interesującego<sup>3</sup>, gdyby nie fakt, że

---

<sup>2</sup> Co oznacza dosłownie „cyfrowi tubylcy”. Zwrotem tym określa się osoby, które zostały urodzone pod koniec XX wieku, w okresie rozwoju technologii cyfrowych. Dla kontrastu, osoby które nie są *digital natives* określane są mianem *digital immigrants* (cyfrowi imigranci).

<sup>3</sup> W polskich mediach pojawiały się jednakże informacje o tych wyborach. Spowodował to fakt, że były to pierwsze wybory po zamachu Andresa Behringa Breivika. Zob. np.: Z. K u c z y ń s k i, *Piłkarsko-wyborczy skandal w Norwegii*, <http://www.samo>

po raz pierwszy w historii tego kraju zdecydowano się na zastosowanie w wyborach powszechnych środków pozwalających na oddanie głosu za pośrednictwem Internetu (dalej nazywane także *i-głosowaniem*). Jest to już kolejny tego rodzaju projekt w Europie<sup>4</sup>. Wdrożenie i-głosowania to efekt przemyślanej strategii, wieloletniej informatyzacji, które sprawiły, że możliwe stało się wprowadzenie tej jednej z najbardziej zaawansowanych usług elektronicznego rządu<sup>5</sup>. Niemniej władze norweskie wprost stwierdziły, że projekt ten ma charakter pilotażowy, testowy. Przyjęte regulacje, które zostaną przedstawione w dalszej części tekstu, obowiązywały tylko do końca 2011 roku. Choć należy zaznaczyć, że planuje się, by wybory ogólnopństwowe za pośrednictwem Internetu odbyły się w 2017 roku<sup>6</sup>. Te wstępne uwagi pozwalają potwierdzić tezę, zgodnie z którą zasady oraz instytucje systemu wyborczego Norwegii podlegają systematycznej i znacznej ewolucji<sup>7</sup>. Co ciekawe, zasadniczym argumentem przemawiającym za wdrożeniem głosowania elektronicznego było przyspieszenie procedury liczenia głosów, ale podkreślano także rolę tego sposobu

---

rzad. lex.pl/czytaj/-/artykul/pilkarsko-wyborczy-skandal-w-norwegii (odczyt 02.06.2012), T. H. Eriksen, *Norwegowie nie żądają głów*, [http://wyborcza.pl/1,76842,10070895,Norwegowie\\_nie\\_zadaja\\_glow.html](http://wyborcza.pl/1,76842,10070895,Norwegowie_nie_zadaja_glow.html) (odczyt 02.06.2012).

<sup>4</sup> Głosowanie za pośrednictwem Internetu było wykorzystywane na szeroką skalę w Szwajcarii oraz Estonii. W tym pierwszym kraju odpowiednie działania zostały podjęte już w 2000 roku. Początkowo pilotażowe programy uruchomiono w kantonie Genewa. Kolejno kantony Neuchâtel i Zurych przyjęły odpowiednie regulacje prawne. 23.10.2011 r. umożliwiono natomiast 22 000 obywateli mieszkającym poza granicami Szwajcarii głosowanie w wyborach do Rady Państwa właśnie za pośrednictwem globalnej sieci. Jeśli zaś idzie o Estonię to z całą pewnością można powiedzieć, że jest to lider, jeśli idzie o zastosowanie i-głosowania w wyborach powszechnych. Wykorzystano je do tej pory pięciokrotnie: dwa razy do samorządu terytorialnego (2005 r. i 2009 r.), dwa razy do parlamentu (2007 r. i 2011 r.) i raz do Parlamentu Europejskiego (2007 r.). Z roku na rok rosła liczba osób, korzystających z możliwości oddania głosu za pośrednictwem Internetu. Zob. np. *Statistics about Internet Voting in Estonia*, <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics> (odczyt 01.06.2012).

<sup>5</sup> M. J. Morshed Chowdhury, *Comparison of E-Voting Schemes: Estonian and Norwegian Solutions*, s. 1, <http://courses.cs.ut.ee/2010/security-seminar-fall/uploads/Main/chowdhury-final.pdf> (odczyt 29.05.2012).

<sup>6</sup> S. Heiberg, H. Lipmaa, F. van Laenen, *On E-Vote Integrity in the Case of Malicious Voter Computers*, <http://eprint.iacr.org/2010/195.pdf> (odczyt 28.05.2012).

<sup>7</sup> M. Grzybowski, *Prawo wyborcze do parlamentu Królestwa Norwegii*, [w:] S. Grafovska, K. Skłodowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Kraków 2006, s. 179.

uczestnictwa w wyborach dla określonej grupy wyborców. W szczególności zaś zauważono, że wprowadzenie tej metody głosowania może mieć wpływ na zwiększenie frekwencji wśród młodego elektoratu<sup>8</sup>.

Prace nad przygotowaniem odpowiedniej infrastruktury, która pozwoliłaby na przeprowadzenie tego ryzykownego przedsięwzięcia rozpoczęły się stosunkowo wcześnie, bo już w 2004 roku. Dopiero po dwóch latach powołana dla tego celu grupa robocza przedstawiła wyczerpujący raport na temat możliwości zastosowania głosowania internetowego w Norwegii. Dokument ten uznać należy za użyteczny o tyle, że przedstawiał on krok po kroku przedsięwzięcia, których zrealizowanie uznano za niezbędne, by móc przeprowadzić *i-głosowanie*. Po kolejnych dwóch latach, w sierpniu 2008 roku, zdecydowano się uruchomić pilotażowy projekt „E-elections 2011”<sup>9</sup>. Decydenci doszli wówczas do przekonania, że infrastruktura techniczna kraju jest odpowiednio przygotowana do spełnienia potrzebnych wymagań. Ponadto zauważono, że wyborcy coraz chętniej oddają głos w głosowaniu przedterminowym<sup>10</sup>, a takim w istocie jest głosowanie za pośrednictwem Internetu. Stąd pewność, że ten nowoczesny sposób dokonywania aktu wyboru przedstawicieli będzie dobrą alternatywą dla tradycyjnych metod głosowania<sup>11</sup>. Jego cel określono wprost, jako ustanowienie bezpiecznej platformy do głosowania za pośrednictwem Internetu w wyborach do parlamentu, w okręgach i gminach, która zapewni zwiększoną dostępność dla każdego wyborcy<sup>12</sup>. Do projektu wybrano 11 gmin. W maju 2010 roku kilka z nich sprzeciwiło się wprowadzeniu nowoczesnego sposobu głosowania. W efekcie 2 gminy wystą-

---

<sup>8</sup> Zob. A. Ansper, S. Heiberg, H. Lipmaa, T. A. Overland, F. van Laenen, *Security and trust for the Norwegian e-voting pilot project E-valg 2011*; M. J. Morshed Chowdhury, *Comparison of E-Voting Schemes...*, s. 1.

<sup>9</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Norway. Internet Voting Pilot Project. Local Government Elections 12 .09.2011, Warszawa 2012, s. 1.

<sup>10</sup> Głosowanie takie ma w Norwegii ma długą tradycję. Zob. *Working Comitee: Electronic voting challenges and opportunities*, Ministerstwo Samorządu Lokalnego i Rozwoju Regionalnego Norwegii, 2006, s. 50.

<sup>11</sup> M. J. Morshed Chowdhury, *Comparison of e-voting schemes...*, s. 7.

<sup>12</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 1.

piły z programu<sup>13</sup>. Jedna z gmin została zastąpiona i w rezultacie 10 z nich stało się oficjalnymi uczestnikami programu<sup>14</sup>.

## PODSTAWY PRAWNE

Ciekawie przedstawiają się ramy prawne regulacji pozwalających na przeprowadzenie i-głosowania. Sama ustawa zasadnicza<sup>15</sup> zawiera pewne wskazówki co do tego, w jaki sposób obywatele są uprawnieni do głosowania w wyborach parlamentarnych. Zgodnie z § 60 tego aktu prawnego ustawodawcy pozostawiono do decyzji, czy i w jaki sposób dopuści do głosowania poza lokalem wyborczym – bez osobistego stawiennictwa. Delegacji tej dokonano w ustawie o przedstawicielstwie Narodu<sup>16</sup>. Wskazano w niej wprost w zasadzie tylko trzy sposoby głosowania:

---

<sup>13</sup> Dramen i jeden z dystryktów Oslo.

<sup>14</sup> Zaliczyć do nich należy gminy: Bodø, Bremanger, Hammerfes, Mandal, Radøy, Re, Sandnes, Tynset, Vefsn, Ålesund.

<sup>15</sup> *Konstytucja Królestwa Norwegii* uchwalona przez Zgromadzenie Konstytucyjne w Eidsvold 17 maja 1814 roku, z późniejszymi zmianami, ostatnia z 19.06.1992 roku, nr 463, (nor. *Kongeriget Norges Grundlov, given i Rigsforsamlingen paa Eidsvold den 17de Mai 1814*) tekst dostępny na stronie: <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/norwegia.html> (odczyt 28.05.2012). Warto także wspomnieć o kilku kwestiach związanych z norweskim systemem aktów prawnych. Przede wszystkim zauważyć trzeba, że jest on zbudowany hierarchicznie. Najwyższe miejsce zajmuje oczywiście wymieniona powyżej ustawa zasadnicza. Niżej wskazać należy na ustawy (nor. *lov*), które uchwała Parlament. Kolejne miejsce w piramidzie aktów prawnych zajmują rozporządzenia (nor. *forskrifter*). Nadto istotne znaczenie mają także orzeczenia sądów, w tym Sądu Najwyższego (nor. *Høyesterett*) i sądów apelacyjnych. Norweski system prawny opiera się bowiem tak na prawie stanowionym, jak i na regulach obowiązujących w systemach *common law*. Prawo stanowione jest publikowane przede wszystkim w Dzienniku Ustaw (nor. *Norsk Lovtidende*), natomiast rozstrzygnięcia sądów publikowane są w Dzienniku Urzędowym (nor. *Norsk Retstidend*). Powyższe regulacje są także publikowane na stronach internetowych serwisu LOVDATA. Warto jednak zaznaczyć, że w omawianym, w dalszej części opracowania, rozporządzeniu poświęconemu i-głosowaniu dokonano wyłączenia niektórych postanowień jednej z ustaw wyborczych. Szerzej na temat systemu prawnego Norwegii np.: P.A. Bertnes, *Guide to Legal Research in Norway, Global Lex*, [http://www.nyula.wglobal.org/Globalex/Norway.htm#1\\_3](http://www.nyula.wglobal.org/Globalex/Norway.htm#1_3) (odczyt 29.05.2012).

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 28.06.2002 r. o przedstawicielstwie Narodu (ustawa nr 28) (nor. *Lov om valg til Stortinget, fylkesting og kommunestyre*). Tekst w języku angielskim do-



- tradycyjny, w dniu wyborów, w lokalu wyborczym (rozdział 9 ustawy), jednocześnie zaznaczyć wypada, że norweskie prawo wyborcze daje preferencję temu sposobowi głosowania. Wniosek taki wypływa już z samej ustawy zasadniczej<sup>17</sup>;
- przed dniem wyborów, w odpowiednio przygotowanym w tym celu miejscu lub za pośrednictwem odpowiedniego urzędnika (rozdział 8 ustawy);
- głosowanie za pośrednictwem poczty, w przypadku obywateli mieszkających stale poza granicami terytorium Norwegii (rozdział 8 ustawy).

Ponadto przewidziano możliwość utworzenia nadzwyczajnych obwodów do głosowania w placówkach dyplomatycznych, urzędach marynarki, na statkach czy w portach rybackich, a nawet na platformach wiertniczych i w zamkniętych zakładach opieki zdrowotnej. Dopuszczono też istnienie takich obwodów na obszarach specjalnych: Spitsbergen, wyspa Jan Mayen<sup>18</sup>.

Niemniej, w rozdziale 15 ustawy pozostawiono szerokie możliwości dla króla Norwegii, który może, po uprzednio złożonym wniosku, wyrazić zgodę na wprowadzenie pilotażowego programu głosowania w inny sposób niż wskazany w ustawie<sup>19</sup>. Możliwość tę wykorzystano Ministerstwo Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego (dalej: ministerstwo). 31 marca 2011 roku uchwalono rozporządzenie, które poświęcono próbnemu głosowaniu elektronicznemu podczas głosowania przedterminowego, korzystaniu z listy wyborczej w lokalu wyborczym i korzystaniu z nowych kart do głosowania w 2011 roku w wyborach gminnych i powiatowych w wybranych gmi-

---

stępny za pośrednictwem strony internetowej Ministerstwa Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego: [http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Kampanjer/valgportal/Regelverk/Representation\\_of\\_the\\_People\\_Act170609.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Kampanjer/valgportal/Regelverk/Representation_of_the_People_Act170609.pdf) (odczyt 28.05.2012).

<sup>17</sup> Zob. M. G r z y b o w s k i, *Wybory parlamentarne w Norwegii – uregulowania prawne*, [w:] *Konstytucja, wybory, parlament. Studia ofiarowane Zdzisławowi Jaroszowi*, Warszawa 2000, s. 71.

<sup>18</sup> M. G r z y b o w s k i, *Prawo wyborcze do parlamentu ...*, s. 187.

<sup>19</sup> Faktycznie jednak król delegował szereg swoich kompetencji na rząd, co wyłącza konieczność uzyskiwania jego zgody. Zob. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 4.

nach Bodø, Bremanger, Hammerfes, Mandal, Radøy, Re, Sandnes, Tynset, Vefsn, Ålesund (dalej: rozporządzenie)<sup>20</sup>.

Zaznaczyć także trzeba, że Konstytucja Królestwa Norwegii zawiera szcążtkowe informacje o tym, jakie wymagania muszą spełniać wybory (parlamentarne czy lokalne)<sup>21</sup>. Wskazano wprost jedynie, że wybory muszą być bezpośrednie i proporcjonalne (§ 59). Pośrednio zaś da się wywieść dalsze zasady: tajności głosowania i równości. W związku z tym rozstrzygnięcia, co do wymagań stawianych wyborom zawierają akty rangi ustawowej<sup>22</sup>. Rozwijając skrótowo treść powyższych zasad wyborczych, w myśl poglądów przedstawicieli norweskiego ministerstwa, wskazać należy, że zasada:

---

<sup>20</sup> Nor. *Forskrift om forsøk med elektronisk stemmegivning under forhåndsstemmegivningen, elektronisk avkryssing i manntallet på valgtinget og bruk av ny stemmeseddel ved kommunestyre- og fylkestingsvalget i 2011 i utvalgte kommuner, Bodø, Bremanger, Hammerfest, Mandal, Radøy, Re, Sandnes, Tynset, Vefsn og Ålesund, fylkeskommunene Møre og Romsdal, Hedmark, Vestfold, Vest-Agder, Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Nordland og Finnmark*. Tekst w języku angielskim dostępny za pośrednictwem strony internetowej Ministerstwa Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego: [http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Kampanjer/valgportal/Regelverk/E-valgsforskriften\\_endelig\\_versj\\_230611\\_engelsk.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Kampanjer/valgportal/Regelverk/E-valgsforskriften_endelig_versj_230611_engelsk.pdf) (odczyt 28.05.2012).

<sup>21</sup> Inaczej choćby w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2.04.1997 roku, gdzie w art. 96 ust. 2. stwierdzono, że wybory do Sejmu muszą być powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywać się w głosowaniu tajnym. Zgodnie zaś z art. 97 ust. 2 ustawy zasadniczej wybory do Senatu muszą być powszechne, bezpośrednie, jak i odbywać się w głosowaniu tajnym. Z kolei w art. 127 ust. 1 przesądzono, że Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej jest wybierany przez Naród w wyborach powszechnych, równych, bezpośrednich i w głosowaniu tajnym. W dalszej kolejności wskazać można na wybory samorządowe. Art. 169 ust. 2 zawiera stwierdzenie, że wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym. Pomimo tego zauważyć trzeba, że na przestrzeni dziejów Konstytucja Królestwa Norwegii zawierała normy powiązane z niektórymi znanymi polskiemu konstytucjonalizmowi, zasadami wyborczymi. Wskazać np. można, że do 2003 zawierała ona art. 53 d, który zakazywał sprzedaży lub kupowania głosów, pod sankcją utraty prawa do głosowania. Rozwiązanie to wprowadzono w 1884 roku, a usunięto je ponieważ uznano, że jest w zasadzie bez znaczenia w świetle uprawnień organów wyborczych. Szerzej: *Working Comitee...*, s. 46.

<sup>22</sup> M. Grzybowski stwierdza wręcz, że Konstytucja Królestwa Norwegii w zakresie wyborów ma zasięg cząstkowy, fragmentaryczny. Zatem naturalną kolejną rzeczą jest, by szczegółowe regulacje znalazły swe miejsce w akcie rangi ustawy, a i sama konstytucja często do tego rodzaju aktów odsyła. Szerzej: M. G r z y b o w s k i, *Wybory parlamentarne w Norwegii...*, s. 71.

- powszechności zakłada, że każdy uprawniony wyborca musi mieć możliwość uczestniczenia w wyborach;
- równości, wymaga by każdy wyborca miał tylko jeden głos oraz że ten głos musi zostać zapisany i zliczony;
- wolności, stanowi, że każdy wyborca ma prawo do dobrowolnego dokonania wyboru, wolnego od jakichkolwiek nacisków osób trzecich czy wpływu władz publicznych<sup>23</sup>;
- tajności głosowania, ma na celu zapewnienie wyborcy, że jego głos nie zostanie ujawniony publicznie. Niemniej sam wyborca może ujawnić kierunek swego wyboru<sup>24</sup>.

Stąd też na uwadze trzeba mieć, że głosowanie za pośrednictwem Internetu musi spełniać wszystkie te wymagania. Oczywiście, jak zawsze przy dokonywaniu tego rodzaju aktu wyborczego, najbardziej problematyczna wydaje się być zasada tajności wyborów (głosowania) i związana z nią ściśle zasada wyborów wolnych. Mniejsze znaczenie wydają się mieć dwie pierwsze zasady<sup>25</sup>.

Wobec powyższego, we wskazanym rozporządzeniu wprowadzono istotne definicje: środowiska kontrolowanego i niekontrolowanego. Zgodnie z § 4 ust. 6 środowiskiem kontrolowanym jest takie, w którym głosowanie odbywa się pod nadzorem organów wyborczych. Natomiast środowisko niekontrolowane cechuje się tym, że tutaj organy wyborcze nie mają możliwości nadzorowania<sup>26</sup> wyborów. W dalszej części rozporządzenia prawodawca wprost przesądził, że to wyborca jest odpowiedzialny za zapewnienie sobie odpowiedniego miejsca do oddania głosu. Musi ono zapewniać prywatność i brak możliwości „podejrzenia” wyboru przez osoby trzecie (§ 16 ust. 1). Widać

---

<sup>23</sup> Z wyjątkiem osób, które potrzebują pomocy podczas dokonywania aktu wyboru (ustawa wyborcza rozdz. 8, część 8–4 (1) i 9–5 (5)).

<sup>24</sup> Za: *Working Comitee...*, s. 68–72.

<sup>25</sup> Choćby w porównaniu do sytuacji w Rzeczypospolitej Polskiej, gdzie dopiero po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20.07.2011 roku sygn. akt K 9/11 można rozstrzygnąć, nie bez wątpliwości, pewne aspekty związane np. z głosowaniem korespondencyjnym czy z oddaniem głosu przed dniem wyborów. W Norwegii problemy takie w zasadzie nie występują, gdyż choćby instytucja głosowania przedterminowego jest silnie zakorzeniona w systemie prawa wyborczego.

<sup>26</sup> W angielskiej wersji rozporządzenia posłużono się zwrotem *supervision*. Nie chodzi tutaj jednak o nadzorowanie, tak jak powszechnie przyjmuje się to w polskiej literaturze, ale raczej o czuwanie nad samym momentem oddawania głosu.

zatem wyraźnie, że zdecydowano o przeniesieniu pewnych obowiązków związanych z organizacją wyborów na obywateli. Nie należy jednakże z góry uznawać takiego sposobu postępowania za niewłaściwy. W zasadzie nie jest możliwe, by państwo miało pieczę nad przebiegiem takiego głosowania w chwili, gdy wyborca wykonuje swoje obywatelskie uprawnienie<sup>27</sup>. Zatem i w Królestwie Norwegii zasada powszechności ma prymat przed każdą inną zasadą prawa wyborczego. Nie oznacza to oczywiście absolutnego naruszenia pozostałych regulacji, ale pewnego rodzaju kompromisu. Osiągnięty on musi zostać tam, gdzie nie da się spełnić wszystkich wymagań stawianych podstawowemu sposobowi oddawania głosu. Warto przy tym zaznaczyć, że prawo wyborcze w systemach wielu państw potrafiło znaleźć akceptowane rozwiązania, np. przy głosowaniu korespondencyjnym czy za pośrednictwem pełnomocnika. Przykładem są tutaj choćby rozwiązania zastosowane obecnie w Rzeczypospolitej Polskiej. W art. od 54 do 68 kodeksu wyborczego<sup>28</sup> ustanowiono instytucje głosowania przez pełnomocnika, głosowania korespondencyjnego<sup>29</sup> przez osoby niepełnosprawne oraz głosowania korespondencyjnego w obwodach do głosowania utworzonych za granicą. Regulacje te obowiązują nie bez sprzeciwu wielu przedstawicieli nauki prawa konstytucyjnego. Głównymi wątkami w dyskusji są tutaj kwestie związane z zasadą bezpośredniości wyborów<sup>30</sup>, tajności głosowania<sup>31</sup>, ale także równości

---

<sup>27</sup> Podobnie zresztą jest w Rzeczypospolitej, jeśli idzie o głosowanie korespondencyjne.

<sup>28</sup> Ustawa z 5 stycznia 2011 *Kodeks wyborczy* (Dz. U. 2011, nr 21, poz. 112 z późn. zm.).

<sup>29</sup> Warto zaznaczyć, że np. we Francji zrezygnowano z tej metody głosowania w roku 1975 roku, podobnie w Belgii w latach 1970–1976 stosowano tę procedurę, ale na skutek nadużyć od niej odstąpiono.

<sup>30</sup> Jak słusznie zauważa K. Skotnicki, problem dotyczy przede wszystkim różnego rozumienia zasady bezpośredniości wyborów. W zasadzie rozstrzygając ten problem, usunięta zostaje podstawowa wątpliwość związana z możliwością zastosowania tej instytucji. Choć, co należy zaznaczyć, ciągle pozostaje problem związany z przypisaniem pełnomocnikowi drugiego głosu, a to z kolei budzi wątpliwości z punktu widzenia zasady równości. Zob. K. Skotnicki, *Głosowanie przez przedstawiciela* [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), *Alternatywne sposoby głosowania, a aktywizacja elektoratu*, Rzeszów 2007, s. 121 i n. Szerzej zob. np.: A. Rakowska, *Głosowanie przez pełnomocnika (uwagi krytyczne)*, „*Studia Wyborcze*” 2007 t. 4, s. 68; J. Zbierniak, *Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika*, [w:] K. Skotnicki (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2001, s. 59 i n.; G. Górski,

wyborów<sup>32</sup>. Spory, jakie wynikły na tle ich uchwalenia, po części<sup>33</sup> rozstrzygnął wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2011 roku sygn. akt K 9/11. Trybunał dopuścił wyżej wskazane instytucje, jako zgodne z polską ustawą zasadniczą.

Oprócz przedstawionych powyżej norm prawnych Królestwa, które są cechą wszystkich norweskich wyborów, prawodawca w wyżej wskazanym rozporządzeniu wskazał 9 zasad, jakie rządzą głosowaniem za pośrednictwem Internetu. W pierwszej kolejności podnieść trzeba, że ten sposób głosowania ma jedynie wspomagać dotychczasowe metody uczestnictwa w wyborze przedstawicieli. Ponadto ustalono, że wyborcy głosujący elektronicznie muszą mieć prawo do wielokrotnego oddawania swojego głosu. Powinien zostać ustalony poziom bezpieczeństwa na stopniu 3<sup>34</sup>. Nakazano także, by każdy wyborca mógł skontrolować dokonany przez siebie wybór, a to dzięki specjalnemu kodowi zwrotnemu. Nadto postanowiono, że osoby trzecie, organy wyborcze czy sam system nie może zapisywać informacji o oddanym przez konkretnego wyborcę głosie. Nie może być także możliwe, by podmioty te były w stanie zmienić konkretny głos. Jeśli idzie o listy wyborcze, to muszą one być przedstawiane wyborcy w dowolnej kolejności w systemie służącym do i-wyborów. Kolejną zasadą jest upublicznienie informacji o systemie wyborczym służącym do i-głosowania. Zobligowano także ministerstwo do tego, by umożliwiło każdemu uprawnionemu oddanie głosu testowego (§ 5 rozporządzenia).

---

*Opinia do projektu ustawy Kodeks wyborczy*, Biuro Analiz Sejmowych, opinia zlecona (druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 1568), s. 5; K. Skotnicki, *Opinia o poselskim projekcie ustawy – Kodeks wyborczy*, (druk sejmowy Sejmu VI kadencji nr 1568), s. 5–6.

<sup>31</sup> Szerzej: B. Naleziński, *Zagadnienie suwerenności i jej realizacji w Konstytucji RP*, [w:] P. Sarnecki (red.), *Prawo konstytucyjne*, Warszawa 1999, s. 139–140.

<sup>32</sup> Zob. np. J. Galster, *Prawo wyborcze do Sejmu i Senatu RP oraz status prawny posłów i senatorów*, [w:] Z. Witkowski (red.), *Prawo konstytucyjne*, Toruń 2006, s. 216, P. Uziębło, *Zasada równości w wyborach do Sejmu RP (wybrane zagadnienia)*, „*Studia Wyborcze*” 2008, t. 6, s. 47 i n.; M. Chmaj, W. Skrzydło, *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2008, s. 43 i n.

<sup>33</sup> Zgłoszono do niego aż 11 zdań odrębnych, co w pewien sposób wpływa na wartość tego rozstrzygnięcia dla wskazanej wcześniej dyskusji.

<sup>34</sup> Stanowi o tym § 27 ust. 4 rozporządzenia. O tym, czym charakteryzują się poszczególne poziomy bezpieczeństwa stanowią *Wskazówki dla przedsiębiorstw publicznych*, które zarządzają usługami i wymianą on-line – *Ramy uwierzytelniania komunikacji elektronicznej z sektorem publicznym* (FAD 2009).

## ROZWIĄZANIA SYSTEMOWE I ICH SPECYFIKA

System, który został stworzony na potrzeby głosowania za pośrednictwem Internetu składa się z kilku podstawowych elementów. Zaliczyć do nich należy:

- oprogramowanie, za pomocą którego wyborca oddaje głos;
- oprogramowanie służące do przechowywania informacji o wyborcach (*Electoral Roll Service* lub *ERoll*);
- portal służący do identyfikacji wyborców;
- serwer, na którym gromadzone są oddane głosy (*Vote Collector Service* lub *VCS*);
- generator kodów zwrotnych (*Key Managment Service* lub *KMS*);
- serwery „czyszczące”, które służą do unieważniania głosów oddanych elektronicznie, w przypadku gdy wyborca oddał także głos w lokalu wyborczym;
- Mix-Net, usługę wykorzystywaną do ponownego szyfrowania głosów zaszyfrowanych podczas przetwarzania. Składa się z czterech punktów, serwerów złączonych w sieć;
- usługę deszyfryzacji i liczenia głosów<sup>35</sup>.

Pomijając liczne przygotowania organizacyjne (w tym związane z koniecznością wydania odpowiednich aktów prawnych) do *i-głosowania* w 2011 roku, władze norweskie musiały dokonać wielu czynności niezbędnych do skutecznego przeprowadzenia samej procedury głosowania. Zaliczyć do nich można takie działania jak: ustanowienie *ERoll*, wygenerowanie klucza publicznego, wytworzenie kodów zwrotnych (w tym właściwych dla partii politycznych oraz dla pozycji każdego kandydata na liście)<sup>36</sup>.

Pewną nieścisłością było stwierdzenie w pierwszym zdaniu niniejszego opracowania, że wybory samorządowe odbyły się 12 września 2011 roku. W zasadzie głosowanie było rozciągnięte w czasie, w zależ-

---

<sup>35</sup> Za: O. Spycher, M. Volkamer, R. Koenig, *Transparency and Technical Measures to Establish Trust in Norway Internet Voting*, [http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Prosjekter/e-valg/vedlegg/paper\\_transparency\\_and\\_technical\\_measures.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Prosjekter/e-valg/vedlegg/paper_transparency_and_technical_measures.pdf) (odczyt 03.06.2012), s. 2.

<sup>36</sup> Szerzej: O. Spycher, M. Volkamer, R. Koenig, *Transparency and Technical...*, s. 3–4.

ności od sposobu realizacji obywatelskiego prawa. Głosowanie poza granicami państwa odbyło się od 1 lipca do 2 września 2011 roku. Wczesne głosowanie przedterminowe w Norwegii odbyło się w dniach od 1 lipca do 9 sierpnia 2011 roku. Zwykle głosowanie przedterminowe przeprowadzono w dniach od 10 sierpnia do 9 września 2011 roku. W tym samym terminie zostały przeprowadzone wybory z wykorzystaniem Internetu<sup>37</sup>. Z tym, że prawodawca zastrzegł, że można logować się do systemu od godziny 9.00 10 sierpnia 2011 roku, aż do końca piątku 9 września 2011 roku, a więc do godziny 23.59 (§ 14 ust. 1 rozporządzenia). W przypadku, gdy wyborca jest zalogowany w systemie, gdy głosowanie elektroniczne ma dobiec końca, otrzymuje odpowiedni komunikat, że musi zakończyć oddawanie przez siebie głosu w ciągu najbliższych 10 minut. Jeśli czas ten zostanie przekroczony, wówczas wyborca otrzymuje informację, że nie może już oddać ważnego głosu w formie elektronicznej. Powinien on ponadto oddać głos w lokalu wyborczym (§ 15 ust. 1 i 2 rozporządzenia).

Procedura oddawania głosu w głosowaniu za pośrednictwem Internetu przebiegła według następującego schematu. Wyborca za pośrednictwem poczty otrzymał imiona i nazwiska wszystkich kandydatów wraz z przypisanym im specjalnym kodem. Został on stworzony, by w późniejszym etapie można było zweryfikować prawidłowość dokonanego wyboru. Następnie, w dniu o określonej dacie, musiał on wejść na odpowiednią stronę internetową, poprzez przeglądarkę zainstalowaną w swoim komputerze osobistym. Aplikacja służąca do oddawania głosów jest obsługiwana właśnie poprzez takie oprogramowanie. Następnie wyborca logował się do systemu za pomocą danych, które wykorzystywane są także do uwierzytelniania użytkownika podczas dostępu do innych usług administracji publicznej *on-line*<sup>38</sup> – system ten nazwano MinID i można dzięki niemu korzystać z około 50 różnych usług publicznych<sup>39</sup>. Po udanym zweryfikowaniu na ekranie komputera wyświetlała się lista partii politycznych, których kolejność jest losowa. Wyborca wybierał okreś-

---

<sup>37</sup> M. Riise, *The Norwegian E-voting trials 2011 – Legal Framework*, s. 13, [http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Prosjekter/e-valg/e\\_vote\\_conference/MarianneRiiseE-voting\\_conf\\_11092011.pdf](http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Prosjekter/e-valg/e_vote_conference/MarianneRiiseE-voting_conf_11092011.pdf) (odczyt 30.05.2012).

<sup>38</sup> Tamże, s. 5.

<sup>39</sup> O. Spycher, M. Volkamer, R. Koenig, *Transparency and Technical...*, s. 2.

loną partię, w tym momencie mógł także oddać głos pusty. Po wyborze odpowiedniej partii wyświetla się lista kandydatów tej organizacji. W dalszej kolejności należało oddać głos na dowolną liczbę kandydatów (takie same reguły rządzą tradycyjnym sposobem głosowania). Po dokonaniu wyboru wyświetla się podsumowanie, i jeśli wynika z niego, że wszystko się zgadza głos – po zaakceptowaniu przez wyborcę – był podpisywany elektronicznie przez urządzenie służące do zliczania głosów i szyfrowany oraz wysyłany na serwer. Następstwem tej czynności było otrzymanie SMS na numer telefonu komórkowego wyborcy. Jeśli treść tej wiadomości była zgodna z kodem a, który wcześniej kandydat otrzymał pocztą, to znaczy że głos został zapisany zgodnie z jego wolą. Wówczas oczywiście przysługiwało mu prawo do ponownego głosowania<sup>40</sup>. Warto podkreślić, że wygląd karty do głosowania, która wyświetlała się na ekranie monitora był taki sam jak karty do głosowania w tradycyjnym głosowaniu. Było to jednym z podstawowych założeń głosowania za pośrednictwem Internetu. Nadto, co już zostało stwierdzone, głos oddany w tradycyjny sposób zastępował ten złożony w nowy sposób.

To właśnie system weryfikacji dokonanego wyboru jest pewnego rodzaju nowością rozwiązań norweskich wobec tych, które były znane dotychczas<sup>41</sup>. Jak się wskazuje, dzięki zastosowanym funkcjom matematycznym wygenerowanie odpowiedniego kodu nie oznaczało odczytania oddanego głosu. Niemniej władze norweskie nie zdążyły przetestować tej części systemu przed wyborami. Dlatego też doświadczone kilku problemów technicznych i opóźnień<sup>42</sup>. System ten opiera się na istnieniu dwóch kanałów weryfikacji oddanego głosu. Pierwszy z nich wykorzystywany jest przed oddaniem głosu (*pre channel*) i opiera się na funkcjonowaniu tradycyjnej poczty, drugi zaś po jego oddaniu (*post channel*) i dla jego stworzenia posłużono się telefonami komórkowymi. Wymieniona wcześniej lista z kandydatami i przypisanymi im kodami stanowi ów pierwszy kanał. Kanał drugi ma za zadanie wykryć ewentualne nieprawidłowości w rezultacie od-

<sup>40</sup> Za: M. J. Morshed Chowdhury, *Comparison of E-Voting Schemes...*, s. 8.

<sup>41</sup> Przede wszystkim tych przyjętych w Estonii, a zatem tzw. systemu podwójnej koperty. Zob. T. Martens, E. Marten, *E-Voting: Here to Stay*, „Baltic IT&T Review”, 2011, nr 40, s. 14.

<sup>42</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 6.



danego głosu. Po tej czynności wyborca otrzymuje bowiem na wskazany numer telefonu komórkowego SMS o treści „Ty [imię i nazwisko], głosowałeś [data], Twój kod to [numer]”<sup>43</sup>. Nie można jednak uznać, że wskazane powyżej drobne niedogodności przesądziły o niepowodzeniu całego przedsięwzięcia. W sumie zanotowano jedynie 641 jtelefonów do pomocy technicznej (która swą siedzibę miała w Brønnøysund) z prośbą o pomoc. Nie wystąpiono natomiast z żadną oficjalną skargą<sup>44</sup>.

Jak wynika z art. 13-4 ustawy wyborczej wszelkie skargi związane z głosowaniem (w tym także za pośrednictwem Internetu) mogą być składane do rady gminy, nie później niż w siedem dni po dniu wyborów. Skarżącemu, który jest niezadowolony z rozstrzygnięcia tego organu przysługuje prawo skargi do organu wyższej instancji, którym w tym wypadku jest minister. Ta decyzja jest już ostateczna i nie przysługuje od niej prawo odwołania do żadnego organu administracji publicznej ani sądu<sup>45</sup>.

Wydaje się zatem, że ten wstępny test z bezpieczeństwa przeszedł pomyślnie. Niemniej poprzez większe rozbudowanie systemu ma on także więcej punktów, w których może dojść do naruszeń. Chociaż nie można pominąć, że już w momencie drukowania list kandydatów z przypisanymi im kodami może dojść do pewnych omyłek, to wydaje się jednak, że przypadki takie należeć będą do wyjątkowych. Na dalszym etapie problemy mogą wystąpić z samym doręczeniem kodów. Pod uwagę wypada także wziąć ewentualne fałszywe skargi wyborców, które mogą być złożone, pomimo że system zwróci prawidłowy wynik głosowania. Jednakże największym problemem będą tutaj telefony komórkowe, które pełnią istotną rolę w procedurze weryfikacji głosu<sup>46</sup>. System weryfikacji za pomocą SMS ma swoje słabe strony. Przede wszystkim możliwości weryfikacji, czy taka wiadomość dotarła do swego adresata są nikłe. Nadto sama wiadomość może zawierać

---

<sup>43</sup> M. J. Morshed Chowdhury, *Comparison of E-Voting Schemes...*, s. 9.

<sup>44</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 9.

<sup>45</sup> Zob. tamże, s. 5.

<sup>46</sup> Chociaż nie można przecież wykluczyć sytuacji, w której wyborca zdecyduje się wykonać wszystkie czynności za pomocą takiego urządzenia. W przypadku Norwegii nie ma bowiem potrzeby składania bezpiecznego, kwalifikowanego podpisu elektronicznego, a zatem nie jest wymagany „mobilny” podpis elektroniczny.

jakieś przekłamanie, czy wręcz może zostać zmodyfikowana podczas procesu doręczania<sup>47</sup>.

Liczenie głosów oddanych za pośrednictwem Internetu jest z natury rzeczy czynnością nieco bardziej skomplikowaną technicznie niż liczenie głosów tradycyjnych. W Norwegii przebiegało w kilku etapach. Zgodnie z postanowieniami § 22 ust. 1 rozporządzenia pierwszą czynnością, której należało dokonać było przygotowanie głosów przed odkodowaniem. Powinno ono być dokonane w najpóźniejszym możliwym terminie. Następnie należało dokonać oddzielenia głosów oddanych wielokrotnie przez jednego wyborcę (§ 22 ust. 2 rozporządzenia). W efekcie 1755 głosów zostało odrzuconych. Ponadto 519 głosów usunięto, ponieważ wyborcy zdecydowali się oddać głos w dniu wyborów w lokalu wyborczym. Na tym etapie wyeliminowano także 7 kolejnych głosów, a to z powodu nieumieszczenia ich na listach wyborców w chwili liczenia głosów<sup>48</sup>. Ogłoszenie wstępnych wyników głosów oddanych *on-line* miało nastąpić najszybciej, jak to tylko możliwe. Natomiast ewentualne korekty rezultatu dokonane zostały łącznie z ogłoszeniem ostatecznych efektów głosowania (§ 22 ust. 3 i 4 rozporządzenia).

Następnie należało odszyfrować skutecznie złożone głosy. Dla tego celu powołano szczególnego rodzaju organ doradczy – Radę Wyborczą, choć nazwą tą nie posługuje się rozporządzenie. Regulacja poświęcona temu organowi została zawarta w jego rozdziale 3. Przesądzone w nim, że skład tego organu ma gwarantować, że jego członkowie nie będą powodować żadnych wątpliwości, że wybory przebiegły zgodnie z prawem (§ 8 ust. 1 rozporządzenia). Ostatecznie w skład Rady weszło 10 osób, członków partii politycznych uczestniczących w wyborach 2 sierpnia 2011 roku, a każda z nich otrzymała część klucza publicznego, który służył następnie do deszyfrowania głosów oddanych w i-głosowaniu<sup>49</sup>. Na uwadze trzeba jednak mieć fakt, że już 6 części kodu miało gwarantować możliwość deszyfrowania klucza publicznego (§ 8 ust. 1 rozporządzenia). Niemniej, z powodu zbyt dużego skomplikowania procesu deszyfracji nie można było

---

<sup>47</sup> Szerzej: M. J. Morshed Chowdhury, *Comparison of E-Voting Schemes...*, s. 10 i n.

<sup>48</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 10.

<sup>49</sup> Tamże.

do końca stwierdzić poprawności 9 głosów<sup>50</sup>. I w tym wypadku nie zgłoszono jednak żadnych oficjalnych skarg odnoszących się do procesu głosowania i wyników wyborów w ogólności<sup>51</sup>. Powyższe rozwiązanie jest jednym z mechanizmów, które miały zagwarantować, że żadna osoba postronna nie stanie się posiadaczem deszyfrowanych głosów (§ 8 ust. 2 rozporządzenia).

Warto także zauważyć, że władze publiczne zadbały o bezpieczne usunięcie zapisów na nośnikach danych, jak i o ich fizyczne zniszczenie. Czynności tych dokonano 9 dni po stwierdzeniu ostateczności wyników wyborów. Działania te nie zostały przewidziane w żadnych aktach prawnych<sup>52</sup>.

Kłopotliwe jest ocenianie norweskiego „eksperymentu wyborczego” przez pryzmat frekwencji wyborczej. Wiąże się to z faktem, że w gminach biorących udział w badaniu jedynie 1 659 240 wyborców było uprawnionych do głosowania. Stąd też można stwierdzić, że była to próba na małą skalę. Z liczby tej w wyborach do samorządu powiatu oddano 25 927 ważnych głosów za pośrednictwem Internetu. Jeśli zaś idzie o wybory gminne, to tutaj liczba uprawnionych wyborców wynosiła 167 506, a ważnych głosów w nowy sposób złożono 27 554. W przybliżeniu można stwierdzić, że i-głosów oddano około 16,5% z ogółu uprawnionych wyborców<sup>53</sup> z gmin biorących udział w projekcie.

Niemniej wskazuje się, że wiele aspektów głosowania elektronicznego, tj. czynności przygotowawcze, bezpieczeństwo, testowanie czy postępowanie z zebranymi w tym głosowaniu danymi nie zostało sformalizowanych w postaci przepisów prawa powszechnie obowiązującego<sup>54</sup>. Poza sferą regulacji prawnej pozostały także kwestie związane

---

<sup>50</sup> Nie miały one jednak rozstrzygającego znaczenia dla wyników wyborów.

<sup>51</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 10.

<sup>52</sup> Tamże.

<sup>53</sup> Za: OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 1, 16. Dla porównania w Estonii w ostatnich wyborach parlamentarnych w 2011 roku 15,4% uprawnionych do głosowania zdecydowało się skorzystać z głosowania za pośrednictwem Internetu. Są więc to wartości całkiem zbliżone, choć skala głosowania w przypadku Estonii z pewnością była dużo większa. Za: *Statistics about Internet Voting in Estonia*, <http://www.vvk.ee/voting-methods-in-estonia/engindex/statistics> (odczyt 21.02.2012).

<sup>54</sup> OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights..., s. 1, 4.

z: infrastrukturą techniczną, serwerami, danymi umieszczonymi w systemie, wskazówkami co do usuwania kodów zwrotnych, dokumentacji technicznej, testowaniem czy procedurami kopiowania. Umieszczono je natomiast na stronie internetowej ministerstwa. Stworzono także listę osób, które miały dostęp do rdzenia infrastruktury technicznej, serwerów czy danych związanych z wyborami. Ustalono także, że system musi być tak skonstruowany by osoby trzecie mogły dokonać jego audytu.

Istotne postanowienie zawiera § 26 ust. 1 rozporządzenia. Zgodnie z nim system do głosowania za pośrednictwem Internetu i odpowiedni sprzęt są własnością Królestwa Norwegii. Także zarządzanie i obsługa maszyn należy do państwa. Nie ma zatem tutaj mowy o wykupywaniu licencji oprogramowania, co wydaje się być istotne z punktu widzenia bezpieczeństwa operacji. Pozwoliło to osiągnąć swoistą wartość, która wyraża się niemalże zupełną przejrzystością zastosowanych rozwiązań. Co więcej, jednym z warunków udzielenia zamówienia na przygotowanie systemu do głosowania była konieczność upublicznienia kodu oprogramowania<sup>55</sup>. Władze publiczne udostępniły szeroką dokumentację przygotowaną i wytworzoną w związku z wyborami. Zdaniem komentatorów informacje te charakteryzują się wysoką jakością i są przedstawione w sposób spójny, logiczny, łatwo dostępny (udostępniono je na stronach ministerstwa). Ponadto stworzono blog, portal, za pomocą którego ludzie mogą zadawać pytania czy wymieniać się uwagami na temat *i-wyborów*<sup>56</sup>.

Z punktu widzenia gwarancji przejrzystości działania systemu bardzo istotne normy zawiera § 28 rozporządzenia. Ustalono, że wszelka dokumentacja o tym jak system jest stworzony oraz jak działa, dostępna będzie na stronie internetowej [www.evalg.dep.no](http://www.evalg.dep.no). Dotyczy to także takich informacji jak: szczegółowa specyfikacja techniczna czy struktura sieci. Nadto zdecydowano się na powszechne udostępnienie kodów źródłowych programu obsługującego *i-głosowanie*.

---

<sup>55</sup> Tamże, s. 13.

<sup>56</sup> O. Spycher, M. Volkamer, R. Koenig, *Transparency and Technical...*, s. 6.

## UWAGI KOŃCOWE

Dziś norweski projekt z pewnością można uznać za udany. Choć nie ma jeszcze żadnego orzeczenia krajowego sądu, które mogłoby pomóc ocenić przyjęte regulacje z perspektywy całego systemu prawnego tego państwa, to jednak określone okoliczności pozwalają na wyciągnięcie kilku wniosków. Przede wszystkim charakterystyczna jest terminowość przyjętych uregulowań prawnych. Uchwalając rozporządzenie, które służyło tylko i wyłącznie potrzebom jednego głosowania, przetestowano skuteczność przyjętych rozwiązań. Jednocześnie tymczasowość pozwala na dwojakiemu rodzaju postępowanie. Przede wszystkim, gdyby okazało się, że testowane rozwiązania się nie sprawdziły, można bez większych konsekwencji zaprzestać rozwijania programu. Z drugiej zaś strony, jeśli władze publiczne dojdą do wniosku, że wyznaczony kierunek rozwoju jest prawidłowy to wykorzystane w 2011 roku regulacje będą mogły posłużyć jako wzorzec dla nowych rozwiązań.

Jednocześnie *i-głosowanie* przeprowadzone w Norwegii w 2011 roku przyniosło kilka nowych rozwiązań. Przede wszystkim wprowadzono możliwość weryfikacji oddanego głosu. Pozwala to wyeliminować jeden z podstawowych zarzutów stawianych głosowaniu za pośrednictwem Internetu, a mianowicie, że wyborca pozbawiony jest jakiegokolwiek kontroli po dokonaniu wyboru. Jest przy tym bezdyskusyjne, że nawet po otrzymaniu poprawnego kodu weryfikacyjnego głos może zostać zmodyfikowany, np. przez *hakerów*, w czasie gdy będzie oczekiwał na przeliczenie. Co więcej, to właśnie norweskie doświadczenia wskazują, że nawet najbardziej przemyślane zabezpieczenia nie są w stanie ochronić w pełni serwerów. Wydawałoby się, że mało realny jest scenariusz zamachu bombowego, w którym mogłyby ucierpieć na budynki administracji publicznej, w których takie urządzenia się znajdują. A jednak w Norwegii atak taki miał miejsce, na kilka dni przed wyborami (22 lipca 2011 r.), a jednym z gmachów, który został wówczas zniszczony był właśnie ten, gdzie pierwotnie znajdowały się państwowe serwery.

Inną charakterystyczną cechą norweskiego *i-głosowania* było założenie niemal zupełnej otwartości kodu źródłowego programu obsługującego wybory oraz zakupienie tego oprogramowania przez pań-

stwo na własność. Pozwala to na szeroką skalę rozwijać program, choć i naraża go na pewne niebezpieczeństwo. Nadto uwagę zwraca duża sfera działań, które zostały poza sferą jakiegokolwiek regulacji prawnej. Rozwiązanie takie jest wątpliwe do zaakceptowania w przyszłości. Cała procedura i-głosowania powinna zostać uchwalona w formie aktu prawa powszechnie obowiązującego.

Wybory za pośrednictwem Internetu w skandynawskim wydaniu nie stanowią zupełnej nowości. Przynoszą jednak pewne potwierdzenie słusznych założeń rozwiązań przyjętych dla tych celów w Estonii. Ponadto wprowadzone zmiany pozwalają z nieco większą ufnością spojrzeć na rozwój i wprowadzenie *i-głosowania* w kolejnych państwach.

#### **INTERNET VOTING IN THE KINGDOM OF NORWAY – FOUNDING AND IMPLEMENTATION OF THE *E-VALG2011***

##### **(summary)**

September 12, 2011, the Kingdom of Norway held elections for local government bodies – municipal and county. For the first time in the history of this country, the government decided to use Internet voting (hereinafter also referred to as i-voting) in the general election. It was decided that the pilot program would be named *e-valg2011*. It is worth mentioning, that it was not the first such project in Europe.

In this paper the authors presented solutions for the use of i-voting, adopted in Norway. They began their analysis with a presentation of current state law, in the field of election and e-voting. They indicated the basis for the implementation of modern methods of participation in democratic processes. It was also crucial to emphasize the solutions and compare them with that used so far in other countries. It is important to discuss on those elements, that make up the system. In the end, authors presented the results of the election and indicated issues that relate to the application of information technology in elections.

Solutions used in Norway must be regarded as successful. Certainly they contribute much to discussion on the shape of Internet voting. They should be borne in mind when designing other systems for this purpose.



**Iwona Wrońska\***

## **SYSTEM WYBORCZY KANADY. ZASADY GENERALNE SYSTEMU WYBORCZEGO NA SZCZEBLU FEDERALNYM I PROWINCJI**

Podstawowe zasady kanadyjskiego systemu wyborczego oparto na modelu brytyjskim<sup>1</sup>. Jak w Wielkiej Brytanii polegają na wyłonieniu od nowa składu Izby Gmin – izby niższej parlamentu federalnego, złożonego także z Królowej, reprezentowanej przez gubernatora generalnego<sup>2</sup> i izby wyższej – Senatu<sup>3</sup>.

Wybory do Izby Gmin, jedyne organu władzy na szczeblu federalnym pochodzącego z wyborów powszechnych, rozstrzygają, która partia uzyska większość mandatów w Izbie Gmin, a tym samym podstawy do utworzenia rządu Kanady. Okres trwania Izby Gmin, zgodnie z artykułem 50 Aktu Konstytucyjnego z 1867 roku, trwa pięć lat od daty zarządzenia wyborów, uwzględniając wcześniejsze jej rozwiązanie przez gubernatora generalnego, i nie dłużej. Członkowie Izby Gmin są wybierani w jednomandatowych okręgach wyborczych w na

---

\* Dr, adiunkt, Zakład Współczesnych Systemów Politycznych, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach.

<sup>1</sup> Zob. A. Zięba, *Parlament Wielkiej Brytanii*, Warszawa 1994; W. Sokół, M. Żmigrodzki (red.), *Współczesne partie i systemy partyjne*, Lublin 2003; K. Urbaniak, *Prawo wyborcze do parlamentu Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, [w:] S. Grabowska, K. Składkowski (red.), *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, Kraków 2006; I. Wrońska, *Kanadyjski system federalny. Determinanty tendencje*, Kielce 2011.

<sup>2</sup> Głową państwa w Kanadzie formalnie jest monarcha brytyjski, obecnie Elżbieta II, która przyjęła tytuł Królowej Kanady.

<sup>3</sup> Senat nie pochodzi z wyborów. Jego członkowie, zwykle 105, są mianowani przez gubernatora generalnego, z rekomendacji premiera, do ukończenia 75 lat.



zasadzie większości zwykłej (*single-member plurality*) – SMP. Zatem kandydat, który otrzymał największą liczbę głosów w okręgu, zdobywa mandat deputowanego (*first-past-the-post*). Po wyborach partia, która uzyskała najwięcej mandatów w Izbie Gmin zwykle tworzy rząd, a jej lider zostaje premierem. Lider partii z drugą największą liczbą deputowanych staje się liderem oficjalnej opozycji. Jeśli partia nie uzyska większości, to wtedy tworzy rząd mniejszościowy. Formalnie gubernator generalny w formie proklamacji rozwiązuje parlament i ogłasza wybory, ale ta decyzja faktycznie podejmowana jest przez premiera.

W Konstytucji Kanady przyjęto zasadę generalną, iż podział miejsc w Izbie Gmin pomiędzy prowincje będzie odzwierciedlać liczbę ludności, a liczba miejsc w tej izbie, jak i granice okręgów wyborczych będą aktualizowane co 10 lat, na podstawie danych spisu powszechnego. Granice okręgów wyborczych terytoriów są stałe, gdyż obejmują ich powierzchnie. Federalny charakter państwa koryguje nieco zasadę proporcjonalnej reprezentacji, dostosowując ją do geograficznych, demograficznych i politycznych czynników, naruszając tym samym zasadę równości materialnej wyborów. Niektóre okręgi zajmują znaczne obszary, a są mało zaludnione, jak okręg wyborczy Nunawut rozciągający się na terytorium 2 mln km<sup>2</sup> zamieszkały przez 30 tys. osób. Inne odwrotnie, jak Papineau w Quebecu zajmujący tylko 9 km<sup>2</sup>, a obejmujący 100 tys. mieszkańców. Z kolei czynniki polityczne zdecydowały o tym, że Quebec ma więcej mandatów niż wynikałoby to z proporcjonalnego podziału miejsc, w stosunku do liczby ludności. Zatem do zdobycia mandatu z tej prowincji potrzeba mniej głosów, niż w pozostałych, podobnie jak z Wyspy Księcia Edwarda i terytoriów.

Brytyjski Akt Ameryki Północnej<sup>4</sup> określił, iż Quebec otrzyma 65 miejsc w Izbie Gmin, a każdej z prowincji zostaną przyznane miejsca w takiej samej proporcji do liczby ludności jak w Quebecu. Iloraz wyborczy pochodził, zatem z podzielenia ludności Quebecu przez 65. W ten sposób Ontario przypadły 82 miejsca, Nowej Szkocji 19, a No-

---

<sup>4</sup> Brytyjski Akt Ameryki Północnej z 1867 roku ustanowił Kanadę i stał się jednym ze źródeł prawa konstytucyjnego. W 1982 roku został przemianowany na Akt Konstytucyjny z 1867 roku.

wemu Brunszwikowi 15 mandatów (zob. tab. 1). Założono, iż liczba miejsc dla każdej prowincji będzie przeliczana co dziesięć lat, po spisie powszechnym, poczynając od 1871 roku. W obawie przed znaczną utratą mandatów przez prowincje, które zanotowały niekorzystne trendy demograficzne w 1915 roku wprowadzono klauzulę senacką, gwarantującą prowincjom utrzymanie w Izbie Gmin, co najmniej tylu mandatów, ile miały w Senacie. Tym samym Wyspa Księcia Edwarda utrzymała cztery, choć po przeliczeniu głosów otrzymałaby trzy. W 1946 roku zmieniono formułę, którą oparto na zasadzie podzielenia 255 mandatów w Izbie Gmin przez liczbę ludności poszczególnych prowincji, z tym, iż pozostawiono „klauzulę senacką”, a terytoria otrzymały po jednym mandacie. Z kolei w formule z 1974 roku, którą zastosowano tylko raz, w 1976 roku, powrócono m.in. do metody przydziału miejsc z 1867 roku odnosząc się do ludności Quebecu, któremu zagwarantowano 75 miejsc. Kalkulacja miejsc na podstawie wyników spisu powszechnego 1981 roku ujawniła, iż stosowanie metody z 1974 roku doprowadzi do znacznego wzrostu miejsc w Izbie Gmin. Zdecydowano się na wstrzymanie aktualizacji miejsc do czasu uchwalenia nowej formuły<sup>5</sup>.

Obecnie liczba mandatów przypadających każdej z prowincji jest oparta na formule zawartej w ustawie o przedstawicielstwie z 1985 roku<sup>6</sup>. Pozostawiono w mocy przepis o aktualizacji, co 10 lat, liczby mandatów w Izbie Gmin na podstawie danych spisu powszechnego. Ustawa ta wprowadziła kolejne zabezpieczenie przed dalszą utratą mandatów przez prowincje, w których liczba mieszkańców rośnie wolniej w porównaniu z innymi, tzw. „klauzulę dziadka” gwarantującą, iż żadna z prowincji nie może mieć mniej miejsc w Izbie Gmin niż w 1976 roku. Zgodnie z tą metodą, najpierw wylicza się iloraz wyborczy, który pochodzi z podzielenia ludności wszystkich prowincji przez liczbę mandatów, które posiadają w Izbie Gmin (bez mandatów tery-

---

<sup>5</sup> Zob. *Representation in the House of Commons of Canada*, Elections Canada, Ottawa: 2002, [http://www.elections.ca/scripts/fedrep/federal\\_e/pdf/rep2004\\_e.pdf](http://www.elections.ca/scripts/fedrep/federal_e/pdf/rep2004_e.pdf).

<sup>6</sup> Zob. J. Courtney, *Parliament and Representation. The Unfinished Agenda of Election Redistributions*, „Canadian Journal of Political Science”, 1988, vol. XXI, no. 4, s. 657-690.

Tabela 1. Rozdział mandatów w Izbie Gmin między prowincje i terytoria

Rok	Kanada	Ont	Que	NS	NB	Man	KB	WKE	Sas	Alb	NFL	T
1867	181	82	65	19	15							
1871	185	82	65	19	15	4						
1872	200	88	65	21	16	4	6					
1873	206	88	65	21	16	4	6	6				
1882	211	92	65	21	16	5	6	6				
1887	215	92	65	21	16	5	6	6				4
1892	213	92	65	20	14	7	6	5				4
1903	214	86	65	18	13	10	7	4				11 <sup>a</sup>
1907	221	86	65	18	13	10	7	4	10	7		1
1914	234	86	65	16	11	15	13	3	16	12		1
1915	235	82	65	16	11	15	13	4	16	12		1
1924	245	82	65	14	11	17	14	4	21	16		2
1933	145	82	65	12	10	17	16	4	21	17		1
1947	255	83	73	13	10	16	18	4	20	17		1
1949	262	83	73	13	10	16	18	4	20	17	7	1
1952	265	85	75	12	10	14	22	4	17	17	7	2
1966	264	88	74	11	10	13	23	4	13	19	7	2
1976	282	95	75	11	10	14	28	4	14	21	7	3
1987	295	99	75	11	10	14	32	4	14	26	7	3
1996	301	103	75	11	10	14	34	4	14	26	7	3
2003	308	106	75	11	10	14	36	4	14	28	7	3
2013 <sup>b</sup>	338	121	78	11	10	14	42	4	14	34	7	3

Objaśnienia:

Ont - Ontario, Que - Quebec, NS - Nowa Szkocja, NB - Nowy Brunszwik, Man - Manitoba, KB - Kolumbia Brytyjska, WKE - Wyspa Księcia Edwarda, Sas - Saskatchewan, Alb - Alberta, NFL - Nowa Fundlandia i Labrador, T - trzy terytoria.

<sup>a</sup> Terytoria obejmowały prowincje Saskatchewan i Albertę.

<sup>b</sup> Dane prognozowane.

Źródło: *Elections Canada*, House of Commons Seat Allocation by Province, [www.elections.ca](http://www.elections.ca) (odczyt 10. 06. 2012).

torioń). Następnie ludność każdej prowincji dzieli się przez iloraz wyborczy. Uzyskana liczba mandatów jest korygowana przez wspomniane wcześniej klauzule „senacką” i „dziadka”<sup>7</sup>. Dane ze spisu powszechnego z 2011 roku stanowią podstawę do nowego podziału, który powinien oficjalnie wejść w życie w 2013 roku. W związku ze wzro-

<sup>7</sup> Akt Konstytucyjny z 1867 roku, art. 51, 51A, 52.

stem liczby ludności szacuje się zwiększenie liczby mandatów w Izbie Gmin do 338, najwięcej zyskają Ontario, Kolumbia Brytyjska i Alberta, gdzie od 2001 roku przybyło najwięcej mieszkańców, o 3 miejsca więcej otrzyma Quebec, natomiast pozostałe prowincje utrzymają stan posiadania z 1976 roku, zagwarantowany ustawą z 1974 roku (tab. 1). W rezultacie stosowania klauzul wszystkie prowincje, oprócz Ontario, Kolumbii Brytyjskiej i Alberty, są nadreprezentowane w Izbie Gmin. W roku 2010 próbowano wprowadzić poprawki do prawa o przedstawicielstwie. Projekt C12 zwany „Demokratyczną ustawą o przedstawicielstwie” zakładał powiększenie Izby Gmin o 30 miejsc, które miały być rozdzielone pomiędzy Ontario (14 miejsc), Kolumbię Brytyjską (5 miejsc) i Albertę (4 miejsca)<sup>8</sup>. Przyjęcie tej ustawy z jednej strony zapewniało sprawiedliwszą reprezentację bardziej zaludnionym prowincjom, ale z drugiej strony proporcjonalnie zmniejszało reprezentację pozostałych prowincji. Szczególnie mocno krytykowali ten projekt deputowani z Quebecu. W rezultacie zdecydowano się na odrzucenie projektu.

## PODSTAWOWE ZASADY PRAWA WYBORCZEGO

Zasady prawa wyborczego zawarte są w ustawie o wyborach w Kanadzie (*Canada Elections Act*) z 2000 roku. Zgodnie z ustawą wyznaczenie daty nowych wyborów należy formalnie do gubernatora generalnego. Wybory przeprowadzane są w poniedziałek, co najmniej po 36 dniach od ogłoszenia proklamacji przez gubernatora generalnego o ich zarządzeniu<sup>9</sup>. W 2007 roku wprowadzono stały termin wyborów, które muszą się odbyć w trzeci poniedziałek października, cztery lata po poprzednich wyborach. Pierwsze wybory zgodnie z tą ustawą powinny były się odbyć 19 października 2009 roku. Jednocześnie

---

<sup>8</sup> Canada's Government Restores Fair Representation in the House of Commons, [www.democraticreform.gc.ca/index.asp?lang=eng&page=news-comm&doc=news-comm/20100401](http://www.democraticreform.gc.ca/index.asp?lang=eng&page=news-comm&doc=news-comm/20100401) (odczyt 10. 07. 2012).

<sup>9</sup> Jeśli w poniedziałek wypada święto, to wybory przeprowadzane są we wtorek.

pozostawiono w mocy możliwość rozwiązania parlamentu w każdym innym momencie<sup>10</sup>.

Wprowadzenie stałego terminu wyborów, według jego inicjatorów, miało wyrównać szanse wszystkich partii politycznych walczących o władzę i ograniczyć możliwości organizacji wyborów w momencie najbardziej sprzyjającym partii, która sprawuje władzę<sup>11</sup>. Dodatkowo, miało pomóc partii rządzącej przy podejmowaniu niepopularnych decyzji, oddalając ryzyko rozwiązania parlamentu, a partie opozycyjne, znając datę wyborów, mogłyby być bardziej konstruktywne w krytyce. Stały termin miał także prowadzić do zwiększenia frekwencji wyborczej<sup>12</sup>. Przyjęcie takiego rozwiązania było dużym zaskoczeniem dla badaczy systemów politycznych. Ustawę krytykowano, gdyż reguły systemu rządu odpowiedzialnego przed parlamentem, uniemożliwią wprowadzenie w praktyce takiej zasady. Data wyborów nie może być stała, ponieważ rząd w każdej chwili może utracić zaufanie parlamentu, a prawo do jego rozwiązania leży w dyskrecyjnych kompetencjach gubernatora generalnego. Praktyka polityczna potwierdziła, że wprowadzenie tej ustawy nie miało większego sensu. Sam pomysłodawca, S. Harper, się do niej nie zastosował i zamiast poczekać do 19 października 2009 roku, poprosił o rozwiązanie parlamentu, zaledwie 45 miesięcy po objęciu władzy. Zatem wybory odbyły się 14 października 2008, o rok wcześniej niż zakładała ustawa. Kolejne odbyły się 2 maja 2011 roku, a zgodnie z ustawą powinny się odbyć 15 października 2013 roku. Zatem wciąż rozwiązanie parlamentu, a tym samym wyznaczenie daty nowych wyborów, może nastąpić w każdym dogodnym terminie dla partii rządzącej. Jak słusznie zauważył J. Pepall, próba ustawowej regulacji stałej daty wyborów pokazała śmieszność tej idei i problemy, jakie z sobą niesie. Uregulowała kwestie, które regulacji nie powinny podlegać<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> *Canada Elections Act*, S. C. 2000, c. 9, art 56. 2; 56. 1.

<sup>11</sup> Partia Konserwatywna wystąpiła z taką propozycją na krytykując poprzedników z Partii Liberalnej. Takie decyzje podjął, m.in. J. Chrétien (1993–2003), który, mimo iż miał większość w Izbie Gmin, dwukrotnie doprowadził do rozwiązania Parlamentu po trzech i pół roku sprawowania władzy.

<sup>12</sup> J. R. Robertson, *Bill C16: An Act to Amend the Canada Elections Act*, Parliament of Canada, Ottawa 2006, s. 9–10.

<sup>13</sup> J. P e p a l l, *Against Reform*, Toronto 2010 s. 24.

Administracją wyborów na szczeblu federalnym zajmuje się niezależna instytucja: biuro przewodniczącego wyborów nazywane *Elections Canada*. Przewodniczący jest powoływany przez Izbę Gmin i urząd ten może sprawować do ukończenia 65 roku życia. Początkowo biuro to było odpowiedzialne tylko za wybory federalne i uzupełniające. Obecnie jest także odpowiedzialne za organizację referendów<sup>14</sup>. Do stałych obowiązków *Elections Canada* należy edukowanie i informowanie społeczeństwa o wyborach; utrzymywanie i aktualizacja rejestru wyborców; pomoc techniczna, finansowa i administracyjna niezależnym komisjom, które zajmują się zmianami granic okręgów wyborczych; rejestracja partii politycznych; administracja i kontrola źródeł finansowania i wydatków związanych z wyborami i kampaniami nominacyjnymi w partiach; autoryzacja zwrotów wydatków wyborczych; powoływanie i trening urzędników wyborczych; powołanie komisarza, którego zadaniem jest czuwanie nad przestrzeganiem prawa wyborczego; powołanie arbitra ds. czasu antenowego.

Czynne prawo wyborcze przysługuje osobom, które w dniu wyborów ukończyły 18 lat i są obywatelami Kanady. Prawa tego jest pozbawiony przewodniczący komisji wyborczej i jego zastępca oraz osoby odbywające karę więzienia powyżej 2 lat. Każda osoba uznana za wyborcę ma prawo zostać umieszczona w rejestrze w okręgu, w którym mieszka i tam głosować. Rejestr ten jest regularnie uzupełniany. Prawo głosu tracą obywatele Kanady, którzy wyjechali na stałe i przebywają za granicą ponad pięć lat. Przewodniczący komisji wyborczej na 31 dni przed wyborami powinien przygotować wstępną listę wyborców w każdym okręgu. Generalnie głosować należy osobiście w obwodowej komisji w dniu głosowania lub terminie wcześniejszym w przygotowanych do tego obwodach, albo w trybie specjalnym<sup>15</sup>. Najczęściej Kanadyjczycy głosują w dniu wyborów. Osoby chore bądź niepełnosprawne przebywające w szpitalach, bądź w domach opieki mogą oddać głos w odrębnych obwodach głosowania. Każdy

---

<sup>14</sup> Odwołanie się do referendum na szczeblu federalnym w Kanadzie należy do rzadkości. Do tej pory odbyły się trzy referenda. W 1898 roku w sprawie prohibicji alkoholu, w 1942 roku w sprawie poboru do wojska i w 1992 roku dotyczące wprowadzenia Konstytucyjnej umowy z Charlottetown.

<sup>15</sup> Przewodniczący Komisji Wyborczej może ustanowić dodatkowe obwody wyborcze poza granicami Kanady.

wyborca ma jeden głos i zakreśla na karcie do głosowania osobę, którą wybiera. Lokale wyborcze, w zależności od strefy czasowej, czynne są w różnych godzinach. Po zamknięciu wszystkich lokali podaje się do wiadomości wyniki nieoficjalne. Przygotowanie oficjalnych rezultatów trwa około tygodnia. Gdy dwóch kandydatów otrzyma taką samą liczbę głosów w jednym okręgu wyborczym, przeprowadza się tam nowe głosowanie. W przypadku opróżnienia mandatu generalny gubernator zrzędza wybory uzupełniające

Bierne prawo wyborcze przysługuje każdemu, kto nie jest pozbawiony czynnego. Ponadto wyłączeni są członkowie legislatur prowincji i terytoriów, szeryfowie, urzędnicy pokoju, prokuratorzy koronni w prowincjach, sędziowie mianowani przez gubernatora generalnego, członkowie komisji wyborczych. Zgłoszenie kandydatury następuje w formie pisemnej, potwierdzonej przez świadka, zawierającej: podstawowe dane kandydata; nazwisko pełnomocnika wyborczego; a także przynależność partyjną, jeśli jest jej reprezentantem. Zgłoszenie powinno być poparte co najmniej 100 podpisami osób zarejestrowanych w okręgu wyborczym, w którym kandydatura jest wysuwana<sup>16</sup>. Prawo zgłaszania kandydatów przysługuje pełnomocnikowi, który składa dokumenty w okręgu wyborczym, oświadczając pod przysięgą, iż zna ubiegającego się o wybór i który wyraził zgodę na kandydowanie. Wnosi także kaucję w wysokości 1000 dolarów, która może zostać zwrócona, jeśli kandydat zdobędzie, co najmniej 10% głosów w okręgu. Zamknięcie list kandydatów następuje na 21 dni przed wyborami.

W wyborach może startować dowolna liczba chętnych, ale można kandydować tylko w jednym okręgu, zarówno jako reprezentant partii jak i niezależnie. Zwykle około 5% kandydatów jest niezależnych, co można wskazać na kartach do głosowania. Każda partia polityczna, zdefiniowana w ustawie o wyborach, jako organizacja, której głównym celem jest uczestnictwo w sprawach publicznych poprzez wskazanie jednego lub więcej kandydatów do udziału w wyborach, może wystawić w okręgu jednego kandydata<sup>17</sup>. Każda partia polityczna musi zostać zarejestrowana przez *Elections Canada*, jeśli chce wystawiać

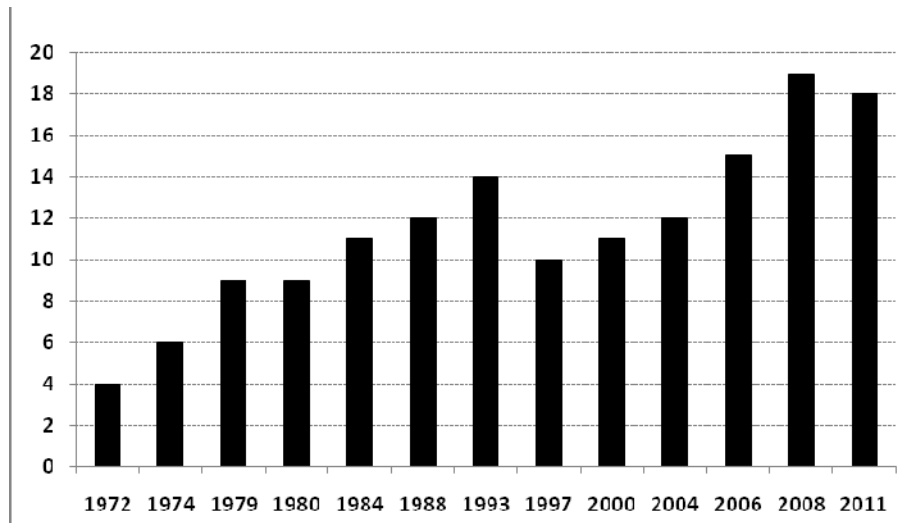
---

<sup>16</sup> W małych okręgach wymienionych w załączniku 3 ustawy o wyborach wystarczy 50 podpisów.

<sup>17</sup> *Canada Elections Act*, S. C. 2000, c. 10, interpretations.

rachunki uprawniające donatorów do odliczenia od podatku kwoty dotacji, ubiegać się o kwartalne subwencje finansowe i częściowe pokrycie kosztów wyborów, otrzymać prawo do czasu antenowego czy umieścić nazwę partii przy nazwisku kandydata na karcie do głosowania. Partia może zostać zarejestrowana, jeśli wystawi co najmniej jednego kandydata w wyborach powszechnych bądź uzupełniających. Wniosek o rejestrację, który powinien zawierać: dane władz partii, włącznie z rezolucją powołującą lidera; nazwiska i podpisy 250 wyborców, członków partii popierających wniosek o rejestrację oraz deklarację lidera, iż podstawowym celem partii jest uczestnictwo w życiu publicznym przez wystawienie w wyborach co najmniej jednego kandydata. Liczba partii, które rejestrują się w wyborach jest zmienna. Często partie powstają przed wyborami, a potem znikają, gdy nie udało im się zdobyć poparcia. W 2011 roku *Elections Canada* zarejestrowało 18 partii politycznych, które wystawiły kandydatów.

Wykres 1. Liczba zarejestrowanych partii politycznych w wyborach od 1972 do 2011<sup>a</sup>



<sup>a</sup> Partie polityczne zostały formalnie uznane w 1970 roku, a dobrowolna rejestracja została wprowadzona w 1974.

Źródło: opracowanie własne.



## FINANSOWANIE PARTII POLITYCZNYCH

Niemal we wszystkich współczesnych państwach demokratycznych finansowanie partii politycznych budzi wiele kontrowersji i sporów. Podobnie w Kanadzie, gdzie niejednokrotnie zmieniano prawo w tym zakresie. Regulacje dotyczące finansowania partii zawarte są w ustawie o wyborach, ale warto przyrzeć się im bliżej ze względu na to, jak wpływają na strukturę systemu partyjnego i strategię wyborcze partii.

Obecnie partie polityczne w Kanadzie w znacznej mierze są finansowane z budżetu państwa. Ustawa o wyborach szczegółowo reguluje te kwestie<sup>18</sup>. Pierwsza zasada, którą się kierowali twórcy ustawy to jawność wydatków i dochodów kandydatów. Dla większej przejrzystości systemu wprowadzono limity wydatków wyborczych zarówno kandydatów, jak i partii politycznych oraz subwencje ze środków publicznych.

Tylko obywatele Kanady i osoby posiadające prawo stałego pobytu mogą finansować zarejestrowane partie polityczne, stowarzyszenia wyborcze na szczeblu okręgu i niezależnych kandydatów. Fundusze wydane w trakcie kampanii wyborczej muszą zostać rozliczone. Rachunki należy wystawić na kwoty dotacji powyżej 20 dolarów, natomiast mniejsze kwoty powinny być rejestrowane. Ustawa o wyborach w Kanadzie wyznaczyła limity dotacji dla osób indywidualnych do wysokości 1000 dolarów rocznie zarówno dla zarejestrowanej partii politycznej, okręgowego stowarzyszenia wyborczego, jak i dla niezależnego kandydata, z tym, iż ta kwota jest podwyższana w zależności od poziomu inflacji<sup>19</sup>. Od stycznia 2012 roku wynosi 1200 dolarów<sup>20</sup>. Kwotę dotacji można odliczyć od podatku. Ponadto partie mogą skorzystać z pożyczki, a także ze środków pochodzących od zarejestrowanych stowarzyszeń, kandydatów czy kampanii nominacyjnych.

Dane zawarte w tab. 2 wskazują, iż najbardziej skuteczną w zbiorce pieniędzy na kampanię w 2011 roku była Partia Konserwatywna, która zebrała zdecydowanie najwięcej funduszy, ponad 22 miliony dolarów, dwukrotnie więcej niż jej główny rywal Partia Liberalna.

<sup>18</sup>Canada Elections Act, art. 18.

<sup>19</sup>Canada Elections Act, art. 405.

<sup>20</sup>Limits on Contributions, Elections Canada, www.elections.ca (odczyt 10.08.2012).

Tabela 2. Dochody zarejestrowanych partii politycznych w 2011 roku (w dolarach kanadyjskich)

Nazwa partii <sup>a</sup>	Dotacje indywidualne	Pożyczki	Transfery <sup>b</sup>	Razem
Animal Alliance Environment Voters Party of Canada	288 817,20			288 817,20
<b>Blok Quebecu</b>	<b>789 491,31</b>		<b>919 993,35</b>	<b>1 709 484,66</b>
Canadian Action Party				brak danych
Christian Heritage Party of Canada	302 202,21		20 399,94	322 602,15
Communist Party of Canada	96 512,77		645,00	97 957,77
<b>Partia Konserwatywna</b>	<b>22 737 966,46</b>	<b>10 200 000,00</b>	<b>130 000,00</b>	<b>33 067 966,46</b>
First Peoples National Party of Canada				brak danych
<b>Zieloni</b>	<b>1 714 365,34</b>	<b>1 250 000,00</b>	<b>60 463,73</b>	<b>3 024 829,07</b>
<b>Partia Liberalna</b>	<b>10 119 908,62</b>	<b>15 000 000,00</b>	<b>235 572,91</b>	<b>25 355 481,53</b>
Libertarian Party of Canada	10 610,00		1 102,62	1 1712,62
Marijuana Party	800,00			800,00
Marxist-Leninist Party of Canada	61 070,00			61 070,00
<b>NDP</b>	<b>7 427 060,63</b>	<b>5 122 087,94</b>	<b>35 044,01</b>	<b>1 258 4192,58</b>
People's Political Power Party of Canada	770,00	3 433,00		4 203,00
Pirate Party of Canada	8 344,30		1 313,31	9 657,61
Progressive Canadian Party	3 844,00	7 300,00	336,77	1 1480,77
Rhinoceros Party	21 800,00	6 445,00		2 8245,00
United Party of Canada				brak danych
Western Block Party	1 915,00			1 915,00

<sup>a</sup> Wyróżniono partie, które są reprezentowane w Izbie Gmin.

<sup>b</sup> Transfery mogą pochodzić od zarejestrowanych stowarzyszeń.

Źródło: *Registered Parties Financial Returns, Annual 201*, Elections Canada, www.elections.ca (odczyt 10.08.2012).

Ta aktywność konserwatystów sprawiła, iż nie tylko wygrali wybory federalne, ale, jak wskazuje raport finansowy partii za rok 2010, ale partia znajduje się w bardzo dobrej kondycji finansowej<sup>21</sup>.

Drugim, głównym narzędziem finansowania partii politycznych są środki publiczne<sup>22</sup>. Budżet federalny finansuje partie polityczne poprzez zwolnienia od podatku dotacji indywidualnych. Partie otrzymują także częściowy zwrot wydatków wyborczych i kwartalne subwencje. Po wyborach główny pełnomocnik wyborczy jest zobowiązany do złożenia przewodniczącemu komisji wyborczej sprawozdania finansowego. Na podstawie sprawozdania i wypełnienia wszystkich wymagań wskazanych w ustawie, partie, jeśli ich kandydaci uzyskali co najmniej 2% poparcia w skali kraju lub 5% poparcia w okręgach, uzyskują prawo do zwrotu połowy sumy poniesionych wydatków wyborczych i otrzymania subwencji z budżetu państwa<sup>23</sup>. Wysokość wypłacanych kwartalnie subwencji jest uzależniona od liczby głosów oddanych na partię i pomnożona przez 0,3825 centów od kwartału rozpoczynającego się 1 kwietnia 2012 i trzech następnych, 0,255 dla następnych czterech i 0,1275 dla kolejnych czterech kwartałów rozpoczynających się w 2014 roku<sup>24</sup>. Kwota dotacji do kwietnia 2012 roku była wyższa o 25%, ale Partia Konserwatywna, wypełniając obietnice wyborcze, zdecydowała się na wprowadzenie stopniowej redukcji subwencji, aż do jej eliminacji w 2015 roku. Dodatkowo partie, poprzez okręgowe stowarzyszenia wyborcze, otrzymują zwrot 60% sumy wydatków kandydata na szczeblu okręgu wyborczego, jeśli otrzymał, co najmniej 10% głosów.

Ze względu na możliwość refundowania nakładów na kampanię wyborczą z budżetu państwa, wprowadzono rozróżnienie na wydatki związane bezpośrednio z kampanią i odrębną zbiórką funduszy na

<sup>21</sup> Deloitte, Independent Auditor's Report, [www.elections.ca/fin/pol/asset/2010/conservative\\_2010.pdf](http://www.elections.ca/fin/pol/asset/2010/conservative_2010.pdf) (odczyt 02.09.2012).

<sup>22</sup> Zob. T. Flanagan, H. Jansen, *Election Campaigns Under Canada's Party Finance Laws*, [w:] Ch. Dornan, J.H. Pammett (eds.), *The Canadian General Election of 2008*, Toronto 2009; L. Young, H. Jansen (eds.), *Reforming Party and Election Finance in Canada*, [w:] *Money, Politics, and Democracy: Canada's Party Finance Reforms*, Vancouver 2011.

<sup>23</sup> *Canada Elections Act*, art. 435.

<sup>24</sup> *Quarterly Allowances to the Registered Political Parties*, Elections Canada, [www.elections.ca](http://www.elections.ca) (odczyt 03.09.2012).

utrzymanie partii. Ustawa o wyborach szczegółowo wylicza wydatki wyborcze, które obejmują pięć kategorii: produkcja materiałów promocyjnych i ich reklama w mediach; wynagrodzenia zarejestrowanych przez partię oficjalnych przedstawicieli; wynajęcia sali i lekkich przekąsek; usługi dostarczone przez rząd, korporacje Korony czy inne agencje publiczne oraz badania opinii publicznej, czy inne badania związane z wyborami. Wydatki osobiste kandydata również zostały objęte regulacją ustawową i dotyczą podróży i zakwaterowania, opieki nad dziećmi czy osobą niepełnosprawną, którą kandydat się na co dzień zajmuje, kosztów dodatkowej opieki, jeśli kandydat jest niepełnosprawny, a także wynagrodzenie pełnomocników kandydata. Wszystkie wydatki powyżej 50 dolarów muszą być księgowane, natomiast pozostałe rejestrowane.

Ustawa o wyborach (art. 424) ustala też maksymalny limit wydatków wyborczych, który liczony jest według następującej zasady: 70 centów pomnożone przez liczbę nazwisk na wstępnych lub końcowych listach wyborców w okręgach wyborczych, w których partia polityczna wystawiła kandydata i przez współczynnik korygujący inflację ogłoszony przez przewodniczącego komisji wyborczej. Zarejestrowana partia jest zobligowana do złożenia sprawozdania finansowego. Za administrację finansami zarejestrowanych partii odpowiada główny pełnomocnik wyborczy. Jest on odpowiedzialny za przychody i rozchody partii. Także tylko osoby pisemnie uprawnione mogą dokonywać drobnych wydatków na artykuły biurowe, znaczki, kuriera czy inne, ale są one objęte limitem i rejestracją.

Jak pokazano w tab. 3 cztery partie polityczne: Partia Konserwatywna, Partia Liberalna, NDP i Partia Zielonych mają zasięg ogólnokrajowy i wystawiły kandydatów niemal we wszystkich okręgach wyborczych, stąd otrzymały zbliżone limity wydatków. Blok Quebecu, licząca się partia na arenie federalnej wystawiła kandydatów tylko w jednej prowincji, dlatego limit jest mniejszy. Partia Zielonych miała za mało własnych funduszy, dlatego, mimo że wystawiła ponad 300 kandydatów, musiała bardzo ograniczyć wydatki. Średnio kampania jednego kandydata tej partii kosztowała około 7000 dolarów, podczas gdy kampania kandydata Partii Liberalnej czy Konserwatywnej 10

razy więcej<sup>25</sup>. Suma zwrotu wydatków wyborczych do wyznaczonej limitem kwoty, jest uzależniona od ich wysokości. Nie bierze się pod uwagę ani odsetka uzyskanych głosów, ani zdobytych mandatów czy zebranych funduszy od obywateli.

Tabela 3. Liczba kandydatów wystawionych przez partie polityczne, limity wydatków, wydatki zarejestrowanych partii politycznych w kampanii wyborczej w 2011 roku oraz suma zwrotu wydatków (w dolarach kanadyjskich)

Nazwa partii <sup>a</sup>	Kandydaci	Limit wydatków	Wydatki	Suma zwrotu
Animal Alliance Environment Voters Party of Canada	7	467 969,04	39 023,56	0
<b>Blok Quebecu</b>	<b>75</b>	<b>5 373 817,88</b>	<b>5 343 060,89</b>	<b>26 69 961</b>
Canadian Action Party	12	840 225,51	17 528,94	0
Christian Heritage Party of Canada	46	3 202 184,33	41 960,20	0
Communist Party of Canada	20	1 358 384,14	8 680,44	0
<b>Partia Konserwatywna</b>	<b>307</b>	<b>20 955 088,91</b>	<b>19 519 994,87</b>	<b>9 728 710</b>
First Peoples National Party of Canada	1	62 702,06	84,75	0
<b>Partia Zielonych</b>	<b>304</b>	<b>20 764 344,60</b>	<b>1 924 478,05</b>	<b>962 239</b>
<b>Partia Liberalna</b>	<b>308</b>	<b>21 025 793,23</b>	<b>19 507 745,82</b>	<b>9 741 959</b>
Libertarian Party of Canada	23	1 743 667,01	4 654,07	0
Marijuana Party	5	339 676,42		0
Marxist-Leninist Party of Canada	70	5 162 704,67	3 511,04	0
<b>NDP</b>	<b>308</b>	<b>21 025 793,23</b>	<b>20 372 231,49</b>	<b>101 59 784</b>
Pirate Party of Canada	10	757 193,21	1 206,73	0
Progressive Canadian Party	9	765 502,06	1 614,32	0
Rhinoceros Party	14	982 437,09	0	0
United Party of Canada	3	241 406,53	0	0
Western Block Party	4	333 954,75	0	0
<b>Razem</b>	<b>1 526</b>	<b>66 642 974,00</b>	<b>105 402 845,00</b>	<b>33 262 653</b>

<sup>a</sup> Wyróżniono partie, które są reprezentowane w Izbie Gmin.

Źródło: *Total Paid Election Expenses and Reimbursements, by Registered Political Party – 2011 General Election*, Elections Canada, www.electionsca (odczyt 10.08.2012).

<sup>25</sup> Dane te nie uwzględniają wydatków na szczeblu okręgu wyborczego.

Limitowanie pozyskiwania i wydatkowania środków miało służyć transparentności i sprawiedliwości. Unikanie kosztowych kampanii miało zapewnić wszystkim kandydatom równe możliwości dostępu do wyborcy. Jednakże system ten pomaga silnym ugrupowaniom, natomiast partiom małym i kandydatom niezależnym trudno jest uzyskać publiczne pieniądze. Obecnie partie, które są reprezentowane w parlamencie w znacznym stopniu finansowane są ze środków publicznych, co daje im szansę utrzymania, bez konieczności aktywnego poszukiwania środków i poparcia wśród wyborców. W 2011 roku sama ulga podatkowa od dotacji zmniejszyła wpływy do budżetu państwa o około 25 milionów dolarów, a na subwencje kwartalne wyasygnowano niemal 28 milionów. Budżet zwrócił także 33 miliony za wydatki wyborcze. Szacuje się, iż wybory kosztowały państwo około 100 milionów dolarów, razem ze zwrotem kosztów kandydatom, którzy uzyskali, co najmniej 10% głosów.

Subwencje kwartalne zostały wprowadzone w 2003 roku, aby zastąpić dotacje od korporacji i związków zawodowych. Okazało się, iż są o 50% wyższe niż dotacje od korporacji i związków zawodowych i zasilają konta jedynie partii pięciu głównych partii. To zabezpieczenie budżetów partii przez publiczne środki finansowe mogło przyczynić się do przeprowadzenia aż czterech kampanii wyborczych w latach 2004–2011 bez liczenia na dotacje bezpośrednio od wyborców<sup>26</sup>. Jak wskazują H. Jansen i L. Young partie są uzależnione od dotacji z budżetu. Na przykład w 2008 roku 92% dochodów Bloku Quebecu, 84% Partii Liberalnej i 80% NDP pochodziło ze źródeł publicznych. Największą aktywność zbierania funduszy wykazała Partia Konserwatywna zasilając w ten sposób 27% budżetu<sup>27</sup>. Kampania z 2011 roku potwierdziła, że jedynie partie ze znacznym zapleczem finansowym mogą skutecznie rywalizować o głosy wyborców. NDP, która wydała najwięcej na kampanię po raz pierwszy w historii, zdobyła status oficjalnej opozycji zdobywając 103 mandaty, natomiast Partii Zielonych, która wydała dziesięciokrotnie mniej udało się zdobyć jedynie jeden mandat. T. Flanagan sugerował, aby zastąpić kwartalne

<sup>26</sup> *Quarterly Allowances to the Registered Political Parties* (2011), Elections Canada, [www.elections.ca](http://www.elections.ca) (odczyt 03.09.2012).

<sup>27</sup> H. Jansen, L. Young, *State Subsidies and political parties*, IRPP, „Political Options” 2011, October, s. 45.

subwencje innymi środkami, które mobilizowałyby partie do aktywnej formy szukania sponsorów wśród obywateli, na przykład obywatele mogliby przekazywać dotacje dla partii na rocznych zeznaniach podatkowych<sup>28</sup>. Na razie jednak zdecydowano się na powolną eliminację subwencji, bez wskazania nowych rozwiązań. Wydaje się jednak, iż rząd Kanady, przekazując partiom tak duże subwencje, przerzucił na państwo utrzymanie partii politycznych, które stały się mniej aktywne w poszukiwaniu funduszy i bardziej rozrzutne.

## KONSEKWENCJE PRZYJĘCIA SMP

Przyjęcie systemu większościowego z jednomandatowymi okręgami wyborczymi (SMP) z wielu względów jest korzystne dla systemu politycznego. Sprzyja wyłonieniu stabilnych rządów większościowych, promuje partie silne, zdolne do rywalizacji we wszystkich okręgach wyborczych i wygrania w większości, niezależnie od odsetka zdobytych głosów w skali kraju. Zmniejsza dystans między kandydatem a wyborcą, dając szansę na wybór osobom popularnym i niezależnym oraz przejrzystość i jasność w określeniu zwycięzcy<sup>29</sup>. Ze względu na efekty: mechaniczny i psychologiczny, które zidentyfikował Duverger, sprzyja ukształtowaniu systemu dwupartyjnego i jedno lub najwyżej dwupartyjnym rządów. W wyniku efektu mechanicznego partie z miejsca trzeciego i czwartego otrzymują mniej mandatów w parlamencie niż otrzymały głosów. Z kolei efektu psychologicznego sprawia, że wyborcy w obawie przed zjawiskiem „głosów straconych” poprą silnych kandydatów<sup>30</sup>. Jak słusznie zauważyli Taagepera i Shugart wyniki wyborów nie zależą tylko od liczby głosów, ale także sposobów liczenia<sup>31</sup>. W systemie większościowym właśnie sposób liczenia gło-

---

<sup>28</sup> T. Flanagan, *Abolishing political subsidies is an incomplete resolution*, „Globe and Mail”, 23.09.2012.

<sup>29</sup> Zob. D. Nohlen, *Prawo wyborcza a system partyjny. O teorii systemów wyborczych*, Warszawa 2004.

<sup>30</sup> M. Duverger, *Political Parties*, New York 1963, s. 224–226.

<sup>31</sup> R. Taagepera, M.S. Shugart, *Seats and Votes: The Effects and Determinates of Electoral Laws*, New Heaven, 1989.

sów prowadzi do nadreprezentacji partii silnych kosztem mniejszych ugrupowań.

R.K. Weaver zidentyfikował 8 celów, które powinien zabezpieczyć/zapewnić system wyborczy, a których formuła większościowa nie jest w stanie osiągnąć. Należą do nich: wysokie prawdopodobieństwo rządów większościowych; sprawiedliwe przeliczenie głosów na mandaty; partia, która zdobędzie najwyższe poparcie, otrzyma najwięcej mandatów; reprezentacji partii rządzącej we wszystkich regionach; osłabienie czynnika faworyzującego silnie skoncentrowane partie regionalne; osłabienie dominacji członka parlamentu tylko jednego z regionu we władzach partii; promowanie projektów silnej opozycji oficjalnej; zwiększenie reprezentacji kobiet i mniejszości widocznych wśród członków parlamentu<sup>32</sup>.

Niewątpliwie Weaver uwypuklił wiele słabości systemu większościowego, na które niejednokrotnie zwracano uwagę<sup>33</sup>. Wyniki wyborów z ostatniego półwiecza potwierdzają, że rządy mniejszościowe mieszały się z większościowymi. Tylko w ostatnich ośmiu latach, od 2004 do 2011 roku trzykrotnie sformowano rząd mniejszościowy, a wybory przeprowadzono czterokrotnie. Zatem główny argument, iż system ten sprzyja wyłonieniu rządów większościowych niekoniecznie sprawdza się w Kanadzie, ze względu na pojawienie się na szczeblu federalnym kilku silnych partii politycznych.

Krytycy systemu większościowego szczególnie podkreślają wadę przejawiającą się w odzwierciedleniu woli wyborców. Wyniki wyborów zarówno na szczeblu federalnym, jak i prowincjonalnym w Kanadzie ujawniają wiele dysproporcji między liczbą oddanych na daną partię głosów a liczbą miejsc w Izbie Gmin czy legislaturach prowincji. Na przykład w 2000 roku liberałowie uzyskali 172 miejsca, tj. 57% miejsc w Izbie Gmin, a głosowało na nich 41% wyborców, w systemie proporcjonalnym otrzymaliby najwyżej 123 miejsca, co nie dałoby im

---

<sup>32</sup> R.K. Weaver, *Improving Representation in the Canadian House of Commons*, CJPC1997, vol. XXX, no. 3, s. 473.

<sup>33</sup> Zob. F.L. Seidle, *The Canadian Electoral System and Proposals for Reform*, [w:] A.B. Tanguay, A.G. Gagnon (eds.) *Canadian Parties in Transition*, Scarborough 1996; A. Cairns, *The Electoral System and the Party System in Canada*, „Canadian Journal of Political Science” 1968, no. 1.



większości. W tych wyborach wszystkie pozostałe partie uzyskały proporcjonalnie mniej mandatów niż otrzymały głosów: na Partię Postępowo-Konserwatywną głosowało 12% wyborców, a uzyskała zaledwie 4% miejsc w Izbie Gmin, NDP zdobyła 5% miejsc przy 8-procentowym poparciu wyborców, a druga po liberałach Partia Sojuszu Kanadyjskiego otrzymała 22% miejsc w Izbie Gmin, choć głosowało na nią 25% uprawnionych do głosowania. Słusznie zatem założyciel Partii Reform, potem przekształconej w Sojusz Kanadyjski, P. Manning poszukiwał sojusznika dla wzmocnienia siły oddziaływania partii w skali kraju. Niejednokrotnie publicznie podkreślał, iż tylko duże i silne ugrupowania mają szanse zdobycia władzy na arenie federalnej, ze względu na system wyborczy. Połączenie Sojuszu z Partią Postępowo-Konserwatywną potwierdziło twierdzenia Manninga. W ciągu roku Partia Konserwatywna stała się znaczącą partią polityczną zdolną do sprawowania rządów. Pierwszy test strategii Maninga przeszedł w wyborach 2004 roku. Co prawda, znów Partia Liberalna uzyskała więcej mandatów niż głosów, ale Partia Konserwatywna została partią oficjalnej opozycji, zdobywając 32% mandatów przy 30-procentowym poparciu. Najbardziej niespodziewany wynik odnotowano w Saskatchewan, z tej prowincji konserwatyści otrzymali niemal komplet mandatów, mimo że głosowało na nich 42% osób. Najbardziej „pokrzywdzoną” w wyborach 2004 roku została trzecia partia. NDP, mimo że głosowało na nią 16% Kanadyjczyków otrzymała 6% miejsc w Izbie Gmin. Mniejsze dysproporcje zanotowano w wyborach w 2006 roku, jak i w 2008 roku wygranych przez Partię Konserwatywną, ale znów popularność NDP, trzeciej partii, nie została odzwierciedlona w liczbie uzyskanych mandatów. W 2011 roku jeden mandat uzyskała Partia Zielonych przy 4-procentowym poparciu. Także i w tych wyborach nagrodzona została partia zwycięska, która przy 40-procentowym poparciu zdobyła większość w Izbie Gmin. Po raz pierwszy w historii NDP zdobyła proporcjonalnie nieco więcej miejsc w parlamencie niż zdobyła głosów, ale stała się drugą siłą w Izbie Gmin. Generalnie wyniki wyborów potwierdzają efekt mechaniczny, trzecie i czwarte partie są niedoreprezentowane (zob. tab. 4).

Tabela 4. Rozdział miejsc i głosów w wyborach federalnych w latach 1962–2011

Rok	Partia Liberalna			Partia Konserwatywna <sup>a</sup>			Blok Quebecu			Nowa Partia Demokratyczna <sup>b</sup>			Sojusz Kanadyjski <sup>c</sup>			Inne		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
	A (%)			A (%)			A (%)			A (%)			A (%)			A (%)		
1962	99	37	37	116	37	43				19	14	7				31	12	12
1963	129	42	49	95	33	36				17	13	6				24	12	9
1965	131	40	49	97	32	37				21	18	8				16	10	6
1968	155	46	59	72	31	27				22	17	8				15	6	6
1972	109	38	41	107	35	41				31	18	12				17	9	6
1974	141	43	53	95	35	36				16	15	6				12	6	5
1979	114	40	40	136	36	48				26	18	9				6	6	2
1980	147	44	52	103	32	37				32	20	11				0	3	0
1984	40	28	14	211	50	75				30	19	11				1	3	0,3
1988	83	32	28	169	43	57				43	20	15				0	5	0
1993	177	41	60	2	16	1	54	14	18	9	7	3	52	19	18	1	4	0,3
1997	155	39	51	20	19	7	44	11	15	21	11	7	60	19	20	1	2	0,3
2000	172	41	57	12	12	4	38	11	13	13	9	4	66	26	22	0	2	0
2004	135	37	44	99	30	32	54	12	18	19	16	6				1	6	0,3
2006	103	30	33	124	36	40	51	10	17	29	17	9				1	4	0,3
2008	77	25	26	143	38	46	49	10	16	37	18	12				2	1	1
2011	34	19	11	166	40	54	4	6	0.1	103	31	33				1	4	0,3

Objaśnienia:

<sup>a</sup> Partia Konserwatywna powstała z połączenia się Partii Postępowo-Konserwatywnej i Sojuszu Kanadyjskiego.

<sup>b</sup> NDP powstała w 1956 roku z przekształcenia Cooperative Commonwealth Federation (CCF). Do 2000 r. w tabeli pokazano rozdział miejsc i głosów Partii Postępowo-Konserwatywnej.

<sup>c</sup> Sojusz Kanadyjski powstał z przekształcenia się Partii Reform.

A – liczba miejsc uzyskanych przez partię w Izbie Gmin.

B – odsetek głosów uzyskanych przez partię w wyborach.

C – odsetek miejsc w Izbie Gmin.

Źródło: *History of Federal Ridings since 1867*, Elections Canada, www.elections.ca (odczyt 10.08.2012).

Kolejna istotna cecha SMP to możliwość zaistnienia sytuacji, w której partia, która otrzymała najwyższą liczbę głosów nie wygrała wyborów. W 1957 roku i w 1979 roku, choć Partia Liberalna zdobyła najwyższą liczbę głosów, więcej mandatów uzyskała Partia Postępowo-Konserwatywna. Podobne zjawiska zanotowano na szczeblu prowincji. W 2006 roku w wyborach do legislatury Nowego Brunszwiku, Partia Postępowo-Konserwatywna, mimo że uzyskała 47,5% głosów przegrała wybory, gdyż większą liczbę mandatów zdobyła Partia Liberalna, która otrzymała mniejsze poparcie. Ponadto w warunkach Kanady system ten może faworyzować silne partie regionalne, jak się to stało w przypadku Bloku Quebecu, jak i Sojuszu Kanadyjskiego w 1997 roku. Partie te, choć w skali kraju uzyskały mniej głosów, to otrzymały wyższą reprezentację w Izbie Gmin. Należy jednak zaznaczyć, że partie regionalne, choć mogą zostać „nagrodzone” przez system, to jednak nie są w stanie zdobyć władzy. Muszą poszerzyć wpływy, co zrobił Sojusz Kanadyjski. Wydaje się, iż w wyborach 2011 roku Blok Quebecu stracił elektorat, gdyż wyborcy w Quebecu uznali, że oddanie głosu na partię regionalną nie wpłynie na wyłonienie rządu, stąd poparli NDP<sup>34</sup>.

Trzy ostatnie cele zidentyfikowane przez Weavera niekoniecznie zależą od systemu wyborczego, a bardziej kultury politycznej członków partii. Trudno bowiem znaleźć powiązanie między ordynacją a wpływami członków w partiach politycznych czy promowaniem przez rząd projektów partii opozycyjnej. Zwiększenie reprezentacji kobiet i mniejszości widocznych wśród członków parlamentu jest możliwe w każdej ordynacji.

Analiza wyników wyborów zarówno na szczeblu federalnym, jak i prowincjonalnym skłoniła badaczy do poszukiwania nowych, bardziej sprawiedliwych rozwiązań, odzwierciedlających rzeczywiste poparcie dla partii politycznych. Od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych znacznie wzrosło zainteresowanie tą problematyką, a szczególnie aktywność wykazał Instytut Badań Polityki Publicznej (IRPP), który w ramach programu „Strengthening Canadian Democracy” opubli-

---

<sup>34</sup> Zob. L. LeDuc, *The Federal Election in Canada, May 2011*, „Electoral Studies” 2012, no. 31 (1), s. 239-242.

kował wyniki wielu badań<sup>35</sup>. Pojawiły się zatem projekty, mające na celu reformę SMP.

Wspomniany już wcześniej Weaver proponuje zastosowanie ordynacji proporcjonalnej lub mieszanej z kompensacją miejsc (*mixed-corrective*) zbliżonej do systemu niemieckiego<sup>36</sup>. Zdecydowanie promuje tę drugą opcję, która jest możliwa do wprowadzenia w Kanadzie, gdyż pozostawia tradycyjne okręgi jednomandatowe, do których Kanadyjczycy są przyzwyczajeni. Jednocześnie wprowadza możliwość uzupełnienia mandatów w Izbie Gmin na podstawie liczby głosów zdobytych przez partie<sup>37</sup>. Podobne rozwiązanie zaproponował B. Schwartz, w którym 80% miejsc pochodziłoby z jednomandatowych okręgów, a 20% z list partyjnych, proporcjonalnie do poparcia<sup>38</sup>. Z kolei T. Flanagan promował głosowanie alternatywne AV, w którym wyborca zaznacza swoje preferencje<sup>39</sup>. F.L. Seidle w raporcie przygotowanym dla Komisji Sprawiedliwości również zasugerowała zmianę na system mieszany, które może także zapewnić reprezentację mniejszym partiom<sup>40</sup>.

Także na szczeblu prowincji pojawiło się wiele propozycji zmian ordynacji wyborczych. Wyraźnie wzrosło zainteresowanie zastosowaniem ordynacji mieszanej proponowanej przez D. Farrella<sup>41</sup>. W Kolumbii Brytyjskiej Zgromadzenie Obywateli zaproponowało zmianę systemu większościowego na STV (*Single Transferable Vote*), jako odmianę systemu proporcjonalnego w okręgach wielomandatowych, w którym wyborca zaznacza swoje preferencje. Rekomendacja wprowadzenia STV, zawarta w końcowym raporcie Zgromadzenia Obywateli, zo-

---

<sup>35</sup> Zob. *Votes and Seats*, IRPP, „Policy Options” 2001, vol. 22, no. 6.

<sup>36</sup> R.K. Weaver, *Improving Representation...*, s. 483–511.

<sup>37</sup> Zob. A. Blais, L. Massicotte, *Mixed Electoral Systems: An Overview*, „Representation” 1996, no. 33.

<sup>38</sup> B. Schwartz, *Proportional Representation for Canada?*, „Manitoba Law Journal” 2001, vol. 28, no. 2.

<sup>39</sup> T. Flanagan, *The Alternative Vote*, IRPP, „Policy Options” 2001, vol. 22, no. 6.

<sup>40</sup> F.L. Seidle, *Electoral System Reform in Canada: Objectives, Advocacy and Implications for Governance*, CPPN, October 2002, <http://www.cprn.org> (odczyt 16.08.2012).

<sup>41</sup> Zob. D. M. Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, Basingstoke, UK 2001, chapt. 6.

stała poddana głosowaniu w referendum w 2005<sup>42</sup>. Nie otrzymała jednak wymaganego poparcia. Podobnie wyborcy Wyspy Księcia Edwar-da odrzucili w 2005 roku zmiany proponowane przez Komisję Reform Wyborczych. Także w Nowym Brunszwiku Komisja ds. Demokracji Legislacyjnej zaproponowała wprowadzenie mieszanego systemu proporcjonalnego i stałego terminu wyborów. Propozycje te miały zostać podane głosowaniu w referendum, ale zmiany polityczne w prowincji sprawiły, iż projekt zamrożono. Z kolei w Quebecu powołano Ministerstwo Reform Instytucji Demokratycznych, które prowadzi konsultacje w sprawie przebudowy ordynacji wyborczej, na rzecz systemu mieszanego, ale żadnych decyzji do tej pory nie podjęto<sup>43</sup>. Taką próbę podjęto w Ontario, gdzie z inicjatywy Zgromadzenia Obywateli głosowano w 2007 roku referendum nad wprowadzeniem systemu mieszanego MMP<sup>44</sup>. Projekt ten również nie zdobył zaufania mieszkańców Ontario i został odrzucony w 102 z 107 okręgów.

Jak pokazuje praktyka polityczna, choć generalnie system większościowy jest krytykowany, to jednak bardzo trudno go zamienić na inny. Mieszkańcy prowincji odrzucili do tej pory wszystkie projekty dotyczące reform systemu wyborczego. Rząd federalny musi także być bardzo ostrożny w takich próbach, bo wydaje się, że nie ma takiego zapotrzebowania społecznego. Podobne próby miały miejsce w ubiegłym roku Wielkiej Brytanii. Mimo aktywnej kampanii na rzecz głosowania alternatywnego (*alternative vote*) AV ordynacja ta nie znalazła

---

<sup>42</sup> *Making Every Vote Count: the Case for Electoral Reform in British Columbia*. British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform, Final Report 2004, [www.citizensassembly.bc.ca](http://www.citizensassembly.bc.ca) (odczyt 15.08.2012).

<sup>43</sup> Zaproponowano system mieszany, w którym planowano utworzenie 77 jednomandatowych okręgów wyborczych i dodatkowo wyodrębnienie od 24 do 27 regionów składających się z trzech okręgów. Wyborcy oddawaliby jeden głos na kandydata w okręgu, ale i na partię w regionie. Pozostałe miejsca w legislaturze byłyby dzielone między partie proporcjonalnie do liczby uzyskanych głosów w regionie.

<sup>44</sup> System MMP (*Mix-Member Plurality*) zakładał wprowadzenie systemu mieszanego, w którym 90 deputowanych wybierano by w jednomandatowych okręgów wyborczych według zasad systemu większościowego, a 39 było by wyłonionych z list partyjnych na bazie reprezentacji proporcjonalnej. Zob. *One Ballot, Two Votes. A New Way to Vote in Ontario*, Recommendation of the Ontario Citizen's Assembly on Electoral reform, 2007, <http://www.citizensassembly.gov.on.ca/assets/One%20Ballot,%20Two%20Votes.pdf> (odczyt 10.08.2012).

uznania wśród Brytyjczyków<sup>45</sup>. Referendum w tej sprawie przeprowadzono 5 maja 2011 roku. Przy frekwencji 42,2% projekt co do głosowania alternatywnego został odrzucony przez 67,9% obywateli Wielkiej Brytanii<sup>46</sup>.

Niezależnie od słabości systemu większościowego ma on wielu zwolenników. Ze względu na prostą formułę liczenia głosów i głosowanie bezpośrednio na kandydata. Słusznie zauważa J. Peall, że zmiana ordynacji na proporcjonalną wprowadzić może większą reprezentatywność, ale to nie oznacza lepszego sprawowania władzy<sup>47</sup>.

## CANADIAN ELECTORAL SYSTEM

### (summary)

This paper reviews the nature of the Canadian Electoral System. It presents the fundamentals entrenched in the electoral law and electoral boundaries acts. Special attention is given to institutional mechanism of the past the post electoral system and its influence on the party system. The paper also examines new features of the system: the fixed election date, and a new financing procedure of political parties.

---

<sup>45</sup> Zgodnie z tym systemem wyborcy wybieraliby jednego kandydata w okręgu, ale wyborca będzie mógł uszeregować kandydatów na liście według swoich preferencji, wpisując obok ich nazwisk cyfry. Najpierw policzone zostaną osoby, które otrzymały jedynki, jeśli na tym etapie jakiś kandydat uzyska większość głosów zostaje deputowanym. Gdy w ten sposób nie da się wyłonić zwycięzcy, eliminuje się kandydata na liście z najmniejszą liczbą głosów, a jego głosy są transferowane do pozostałych kandydatów. Procedurę tę powtarza się do momentu uzyskania przez kogoś większości. Zob: *AV referendum question published*, BBC, News, UK Politics, 22 July 2010, [www.bbc.co.uk/news/uk-politics-10729454](http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-10729454) (odczyt 15.08.2012).

<sup>46</sup> *UK-wide referendum on the Parliamentary voting system, final national results*, The Electoral Commission, <http://www.electoralcommission.org.uk/elections/results/referendums/uk> (odczyt 5.09.2012).

<sup>47</sup> J. P e a l l, *Against Reform*, s. 30.



# GLOSA

---

„Studia Wyborcze”, tom 14, 2012

***Anna Rakowska***

## **GLOSA DO POSTANOWIENIA SĄDU NAJWYŻSZEGO Z 10 LISTOPADA 2011 R. SYGN. AKT III SW 102/11**

Glosowane postanowienie zapadło w następującym stanie faktycznym:

Dnia 12 sierpnia 2011 r. został powołany Komitet Wyborczy Wyborców „Aktywni Społecznie” (zwany dalej „Komitetem”). Uchwałą w sprawie powołania Komitetu podjęło 15 członków założycieli. Dnia 19 sierpnia 2011 roku, Państwowa Komisja Wyborcza podjęła uchwałę w sprawie przyjęcia zawiadomienia o utworzeniu Komitetu w celu zgłoszenia kandydatów na senatorów w wyborach do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej, zarządzonych na 9 października 2011 roku. Następnie, 4 października 2011 roku, jeden z członków Komitetu, Tadeusz S., złożył w Okręgowej Komisji Wyborczej (dalej: OKW) w Legnicy oświadczenie, iż występuje z Komitetu. OKW przesłała to oświadczenie do Państwowej Komisji Wyborczej (dalej: PKW). Następnego dnia, tj. 5 października, PKW wydała komunikat, z którego wynikało, że w związku z oświadczeniem członka Komitetu liczba osób wchodzących w skład Komitetu wynosiła 14 osób, zatem była mniejsza niż określona w art. 89 § 1 kodeksu wyborczego (dalej: k.w.) minimalna liczba osób tworzących komitet wyborczy i z uwagi na tę okoliczność, zgodnie z art. 101 § 3 k.w. Komitet uległ rozwiązaniu z mocy prawa. Dnia 6 października 2011 r. OKW w Legnicy podjęła uchwałę o unieważnieniu rejestracji kandydata na senatora, Zbigniewa L., zgłoszonego przez Komitet Wyborczy Wyborców „Aktywni Społecznie” na mocy art. 222 § 4 kodeksu wyborczego.



Skarżący, kandydat do Senatu Komitetu „Aktywni Społecznie”, wniósł do Sądu Najwyższego protest, w którym podniósł, że popełniono przestępstwo przeciwko wyborom o znamionach opisanych w art. 249 kodeksu karnego (dalej: k.k.), a więc przestępstwa przeciwko wyborom i referendum, określonego w rozdziale XXXI k.k. Podniósł, że 4 października 2011 roku przewodniczący Komitetu skontaktował się z członkiem, który z Komitetu wystąpił i uzyskał informację, iż ktoś z nim rozmawiał, nakłaniając do opuszczenia Komitetu. Na skutek tej rozmowy członek komitetu złożył oświadczenie o wystąpieniu. Jak wyjaśniał w rozmowie z przewodniczącym Komitetu, nie zdawał sobie sprawy ze skutków tego oświadczenia woli.

Następnie więc Tadeusz S. złożył oświadczenie, w którym wskazał, iż nie występował, nie występuje i nie zamierza występować z Komitetu. Podniósł ponadto, że nie ma żadnych powodów, dla których mógłby złożyć oświadczenie o wystąpieniu z Komitetu oraz że nie pamięta ani nie potwierdza okoliczności, iżby z Komitetu wystąpił. Podniósł, że jest emerytem w podeszłym wieku, cierpi na liczne schorzenia i w związku z tym przyjmował silne leki. Oświadczenie to nie zostało przyjęte przez OKW.

Dnia 10 października 2011 roku w Prokuraturze Rejonowej w Jeleniej Górze zostało złożone zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa z art. 249 k.k., mającego polegać na przeszkadzaniu podstępem i groźbą bezprawną swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania przez kandydata na senatora. Miało ono polegać na tym, że inny kandydat na senatora, Roman K., domagał się sfinansowania własnej kampanii przez Zbigniewa L. Gdy ten się nie zgodził, Roman K. zagroził mu „wykasowaniem” jego komitetu, po czym – według składającego zawiadomienie – zawiózł Tadeusza S. do siedziby OKW celem złożenia oświadczenia o wystąpieniu z Komitetu Zbigniewa L. W opinii wnoszącego protest zaistniała więc pierwsza z przesłanek uzasadniających złożenie protestu przeciwko ważności wyborów. Istniało bowiem podejrzenie, iż zostało popełniono przestępstwo stypizowane w art. 249 k.k., a więc przestępstwo przeciwko wyborom i referendum, określone w rozdziale XXXI k.k. Miało ono jednocześnie wpływ na wynik wyborów, kandydat zgłoszony przez Komitet Wyborczy Wyborców „Aktywni Społecznie” miał bowiem duże szanse na uzyskanie mandatu senatora, na co wskazuje liczba zaznaczeń przy jego naz-

wisku na kartach do głosowania. Gdyby natomiast nie naciski na członka komitetu Tadeusza S., nie złożyłby on oświadczenia o wystąpieniu z komitetu, a tym samym komitet nie zostałby rozwiązany na podstawie art. 101 § 3 kodeksu wyborczego, a Stanisław L. nie straciłby szansy na mandat w Senacie. Co więcej, w ocenie wnoszącego protest oświadczenie Tadeusza S. dotknięte było wadami oświadczenia woli, o jakich mowa w art. 82 i art. 87 k.c.

Skarżący zgłosił w proteście wnioski dowodowe: wniósł o dopuszczenie dowodu z dokumentów, a także o to, by Sąd Najwyższy zwrócił się do Okręgowej Komisji Wyborczej w Legnicy o przekazanie kart do głosowania w wyborach do Senatu w okręgu wyborczym nr 2 i o przeprowadzenie oględzin tych kart do głosowania, w tym o podliczenie na kartach uznanych za nieważne krzyżyków w kratce obok nazwiska kandydata Stanisława L. – na okoliczność wpływu przestępstwa na ustalenie wyników głosowania lub wyników wyborów. Wniósł też o dopuszczenie dowodu z opinii biegłego psychologa oraz psychiatry na okoliczność stanu świadomości i swobody, a także okoliczności je wyłączających, członka komitetu Tadeusza S. w momencie składania przezeń oświadczenia o wystąpieniu z Komitetu Wyborczego Wyborców „Aktywni Społecznie”, o dopuszczenie dowodu z jego zeznań na okoliczność sporządzenia i złożenia oświadczeń z 4 i 5 października 2011 roku, a nadto o dopuszczenie dowodu z zeznań innych świadków na okoliczność stosowania podstępu i groźby bezprawnej w celu nakłonienia Tadeusza S. do wystąpienia z Komitetu Wyborczego Wyborców „Aktywni Społecznie”.

Postanowieniem z 10 listopada 2011 roku Sąd Najwyższy postanowił pozostawić tak sformułowany protest bez rozpoznania. W uzasadnieniu Sąd podniósł, że podstawą protestu może być zarzut popełnienia nie jakiegokolwiek przestępstwa, a jedynie takiego, które zostało określone w rozdziale XXXI k.k. W ocenie SN, skarżący „nie wykazał”, aby zostało popełnione takie przestępstwo, gdyż „nie wykazał, aby użyto przemocy, groźby bezprawnej czy podstępu” wobec Tadeusza S.<sup>1</sup> Sąd podniósł też, że nie można badać ważności oświadczenia Tadeusza S. przez pryzmat art. 82 i 87 k.c., gdyż nie było ono czynnością prawa cywilnego, a aktem prawa publicznego. Wyborca może

---

<sup>1</sup> Uzasadnienie postanowienia, s. 6-7.

„swobodnie wejść” w skład komitetu wyborczego wyborców, jak i niego wystąpić<sup>2</sup>.

Na gruncie rozstrzygnięcia SN powstają co najmniej dwie kwestie do rozstrzygnięcia: po pierwsze, prawidłowość dokonanej przez SN oceny zdarzeń opisanych przez skarżącego z punktu widzenia znamion opisanych w art. 249 k.k., po drugie zaś prawidłowość wyłączenia możliwości oceny oświadczeń członka komitetu z punktu widzenia art. 82 i art. 87 k.c. Należy także zastanowić się nad prawidłowością dokonanej przez organy wyborcze i SN wykładni art. 101 § 3 k.w. Ostatecznie pozwoli to na ocenę, czy pozostawienie protestu bez dalszego biegu było zasadne.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że protest wyborczy jest podstawowym środkiem umożliwiającym sądową kontrolę prawidłowości przeprowadzenia wyborów. Powinien więc być rozumiany jako powszechny, dostępny dla uczestników wyborów środek tej kontroli<sup>3</sup>. Z ustrojowego punktu widzenia niezwykle ważne jest, aby umacniać pewność uczestników wyborów, że procedura wyborcza i głosowanie zostały przeprowadzone zgodnie z prawem, a wybór reprezentantów odpowiada woli wyborców. Sprzyja to bowiem wzrostowi zaufania do państwa oraz kształtowaniu się społeczeństwa obywatelskiego.

Poprzedzając szczegółową analizę rozstrzygnięcia SN, warto też krótko zastanowić się nad tym, czym jest komitet wyborczy wyborców. Komitety wyborcze, do których odnosi się głosowane postanowienie, są instytucją trwale wpisaną do polskiego prawa wyborczego i dlań typową. Stanowią wyraz dążenia do uporządkowania i ujednoczenia formuły startowania w wyborach. Ustawowe rozwiązania, przewidujące istnienie i wykonywanie czynności wyborczych przez komitety wyborcze, stanowi więc konsekwencję rozwiązań konstytucyjnych przewidujących, że kandydatów na posłów, senatorów mogą zgłaszać partie polityczne i wyborcy (art. 100 ust. 1), zaś kandydata na prezydenta – jedynie wyborcy (art. 127 ust. 3 Konstytucji). Konieczne jest więc zorganizowanie wyborców zgłaszających kandydatów i pro-

---

<sup>2</sup> Tamże, s. 7.

<sup>3</sup> A. Rakowska, *Ogólna charakterystyka postępowania w sprawach z protestów wyborczych w wyborach samorządowych*, [w:] M. Stec, K. Małysa-Sulińska (red.), *Wybory i referenda lokalne. Aspekty prawne i politologiczne*, Warszawa 2010, s. 190.

wadzących kampanię wyborczą, co zapewniają właśnie komitety wyborcze wyborców<sup>4</sup>.

W ocenie glosującej, rozstrzygnięcie SN jest co najmniej przedwczesne. SN pozostawił protest bez dalszego biegu. Zgodnie z art. 243 k.w. w zw. z art. 258 k.w., Sąd Najwyższy pozostawia bez dalszego biegu protest wniesiony przez osobę do tego nieuprawnioną lub niepełniającą warunków określonych w art. 241, tj. np. niezawierający zarzutów lub dowodów na ich poparcie.

Skarżący zaś zgłosił zarzut odpowiadający art. 82 § 1 pkt 1 k.w. W swoim proteście opisał bowiem ciąg zachowań, które miały stanowić realizację znamion przestępstwa z art. 249 k.k., polegającego na przeszkadzaniu groźbą bezprawną i podstępem swobodnemu wykonywaniu prawa do kandydowania. W piśmiennictwie podnosi się, że przedmiotem ochrony tego przepisu jest wolny od bezprawnych nacisków przebieg wyborów, a idąc dalej – podstawowe prawa obywatelskie, w tym bierne prawo wyborcze. Do znamion przestępstwa należy przeszkadzanie, które trzeba rozumieć jako „stanięcie na przeszkodzie, niedopuszczanie do czegoś”<sup>5</sup>. Przeszkadzanie to „ingerowanie w spokojny, prawem przewidziany tryb korzystania z przysługujących obywatelom praw, związanych z wyborami”<sup>6</sup>. Andrzej Marek wskazuje, że „przestępstwo to może polegać na stosowaniu przemocy, groźby bezprawnej lub podstępu, aby utrudnić lub uniemożliwić udział w akcie wyborczym” oraz że „z zastosowaniem groźby bezprawnej będziemy mieli do czynienia w przypadku zastraszania wyborców, aby odwieść ich od udziału w wyborach albo wymusić określony sposób głosowania; podstęp natomiast może się przejawiać w udzielaniu fałszywych informacji o przebiegu wyborów, miejscu i czasie głosowania”. Podkreśla też, że podmiotem przestępnego działania może być każdy<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Zob. więcej: J. S z y m a n e k, *Prawne regulacja komitetów wyborczych w kodeksie wyborczym*, [w:] K. S k o t n i c k i (red.), *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, Warszawa 2011, s. 73–77.

<sup>5</sup> Zob. M. B u d y n - K u l i k, *Notatka do art. 249*, [w:] M. M o z g a w a, *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2012, uwaga nr 1 i 2.

<sup>6</sup> M. S z e w c z y k, *Notatka do art. 249*, uwaga nr 4, [w:] M. Z o l l, *Kodeks karny. Część szczególna*, t. II, *Komentarz do art. 117–277 k.k.*, Warszawa 2006.

<sup>7</sup> A. M a r e k, *Notatka do art. 249*, [w:] *Kodeks karny. Komentarz*, Warszawa 2010.

Nie ulega natomiast wątpliwości, że opisany przez wnoszącego protest ciąg zdarzeń miał właśnie taki charakter. Skoro zdaniem skarżącego, inny kandydat, którego finansowania kampanii wyborczej odmówił Zbigniew L., wprost poinformował go, że „wykasuje” jego komitet, a więc uniemożliwi mu kandydowanie, a tym samym swobodne wykonywanie biernego prawa wyborczego – to właśnie taka sytuacja objęta jest dyspozycją art. 249 pkt 2 k.k.

Należy też się zastanowić, czy działania, które, wedle twierdzeń wnoszącego protest, miał podejmować Roman K., mieściły się w znamionach czynu penalizowanego w art. 249 k.k. Otóż – zgodnie z protestem – miały one polegać na żądaniu pieniędzy pod groźbą „wykasowania” komitetu, nakłonieniem Tadeusza S. do złożenia oświadczenia o wystąpieniu z komitetu, a wreszcie na poinformowaniu wnoszącego protest, że Roman K. „ma inne sposoby” na rozwiązanie komitetu. Takie działanie z pewnością rozpatrywać można w kategoriach groźby bezprawnej, która zgodnie z art. 115 § 12 oraz art. 190 k.k. może polegać na groźeniu popełnieniem przestępstwa. Można bowiem z całokształtu okoliczności opisanych w proteście wnosić, że owo „wykasowanie” komitetu, czy też „inne sposoby” na jego rozwiązanie nie byłyby zgodne z prawem. Podobnie ocenić należy „nakłanianie” Tadeusza S. do wystąpienia z Komitetu, które wedle uzasadnienia protestu mogło nosić cechy podstępu. Tym samym, zamiast pozostawić protest bez dalszego biegu, SN winien był te okoliczności zbadać.

Było to możliwe o tyle, że skarżący zgłosił szereg wniosków dowodowych, bez których przeprowadzenia niemożliwe wydaje się jednoznaczne stwierdzenie, że do popełnienia czynu zabronionego nie doszło. Rozstrzygnięcie Sądu więc, sprowadzające się do odmowy merytorycznego zbadania sprawy, ocenić należy jako przedwczesne. Niezasadne jest tym samym stwierdzenie, że „wnoszący protest nie wykazał, aby użyto przemocy, groźby bezprawnej czy podstępu w odniesieniu do wspomnianego Tadeusza S.” To, czy skarżący „wykazał” okoliczności stanowiące podstawę protestu można ocenić dopiero po przeprowadzeniu wnioskowanych dowodów. W piśmie procesowym, jakim niewątpliwie jest protest wyborczy, nie sposób bowiem „wykazać” okoliczności, można je jedynie powoływać i wskazywać dowody na ich poparcie. Za całkiem niezrozumiałe w świetle podniesionych okoliczności należy więc uznać zawarte w uzasadnieniu postanowie-

nia stwierdzenie, jakoby wnoszący protest nie wypełnił obowiązku polegającego na podaniu „okoliczności wypełniających ustawowe znamiona [...] czynu” i wskazaniu „dowodów na poparcie swoich twierdzeń”<sup>8</sup>.

Drugą okolicznością, której badania odmówił SN, była ocena oświadczeń składanych przez Tadeusza S. z punktu widzenia art. 82 i 87 k.c. Sąd podniósł, że oświadczenia te są aktami prawa publicznego i każdy wyborca może „swobodnie wejść” w skład komitetu, jak i z niego wystąpić. Wydaje się, że w tym właśnie miejscu uzasadnienia Sąd popada w sprzeczność argumentacji. Z jednej strony bowiem wskazuje, że niemożliwa jest ocena warunków świadomego i swobodnego powzięcia decyzji i wyrażenia woli (art. 82 k.c.) w zakresie członkostwa w Komitecie Wyborczym Wyborców, z drugiej zaś wskazuje, że każdy ma prawo właśnie „swobodnie” podjąć decyzję o przynależności doń. Powstaje więc pytanie, na które SN już nie odpowiada: w jaki sposób oceniać ową swobodę, jeśli nie według kryteriów art. 82 k.c.? W głosowanej sprawie bowiem skarżący kwestionował właśnie ową swobodę złożenia oświadczenia o wystąpieniu z Komitetu. Niezasadne wydaje się więc kategoryczne uniemożliwienie przez SN badania swobody oświadczeń o wstąpieniu przynależności do komitetów wyborczych wyborców. Tym bardziej, że są to przecież oświadczenia woli, które wywołują skutki nie tylko w sferze publicznej, ale i cywilnoprawnej osób je składających; członkowie komitetu wyborczego wyborców choćby ponoszą subsydiarną, solidarną odpowiedzialność za zobowiązania komitetu, którzy utworzyli (art. 130 § 3 pkt 3 k.w.).

Przyjęcie za słuszne stanowiska SN oznaczałoby także, że nie ma żadnej ochrony przed bezprawnym oddziaływaniem na członków komitetu wyborczego wyborców w celu wpływania na jego istnienie, a to pozostawałoby wprost w sprzeczności z *ratio legis* procedury kontroli prawidłowości procesu wyborczego, a więc dążeniem do zapewnienia zaufania obywateli do państwa, umacnianiem pewności uczestników wyborów, że procedura wyborcza i głosowanie zostały przeprowadzone zgodnie z prawem, a wybór reprezentantów odpowiada

---

<sup>8</sup> Uzasadnienie postanowienia, s. 7.

woli wyborców. Godziłoby więc w zaufanie do państwa oraz wpływało negatywnie na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego.

Podobne uwagi odnoszą się do oceny oświadczenia z punktu widzenia art. 87 k.c. Należy przy tym podkreślić, że w razie ustalenia, iż oświadczenie o wystąpieniu z komitetu byłoby uzyskane w drodze przestępstwa i złożone w okolicznościach opisanych w art. 82 k.c., to byłoby ono nieważne i nie byłoby potrzeby wykazywania jakichkolwiek dalszych okoliczności. W razie zaś przyjęcia, że oświadczenie takie byłoby złożone w warunkach opisanych w art. 87 k.c., konieczne jest złożenie kolejnego oświadczenia o uchyleniu się od jego skutków.

Dokonując oceny postanowienia SN w omawianej sprawie, należy zwrócić uwagę na jeszcze jeden aspekt, związany z wykładnią art. 101 § 3 kodeksu wyborczego. Przepis ten stanowi, że „komitet wyborczy wyborców ulega rozwiązaniu z mocy prawa, jeżeli liczba osób, które utworzyły komitet wyborczy będzie mniejsza od określonej w kodeksie minimalnej liczby wymaganej dla utworzenia danego komitetu wyborczego wyborców”. Analizując przytoczony przepis, warto oprzeć się na mającej pierwszeństwo wykładni językowej i zastanowić się nad odwołaniem się przez ustawodawcę jako do kryterium – do liczby osób, które „utworzyły” komitet wyborczy. Wydaje się, że używając czasownika „utworzyły” ustawodawca istotnie ograniczył możliwość dokonywania oceny z punktu widzenia przesłanek wymienionych w tym przepisie, a warunkujących rozwiązanie komitetu, właśnie do momentu jego „tworzenia”. W szczególności, późniejsze wystąpienie osoby z komitetu nie powoduje przecież, że można przyjąć, że zmniejsza się liczba osób, które „utworzyły” komitet. Liczba ta – nawet po późniejszym wystąpieniu kogokolwiek z komitetu – pozostaje taka sama. Fakt wystąpienia z komitetu nie jest bowiem tożsamy ze spadkiem ilości osób, które komitet „utworzyły”.

Podobną interpretację, jednakże w innej sprawie, bo w zakresie składu grupy inicjatywnej w referendum lokalnym, wyraziła 20 marca 2012 roku PKW. Komisja przyjęła, że „możliwe jest uzupełnienie składu grupy inicjatywnej do czasu złożenia wniosku o przeprowadzenie referendum”, a jednocześnie, że „wycofanie się z grupy inicjatywnej po złożeniu takiego wniosku nie ma znaczenia prawnego”<sup>9</sup>. Co

<sup>9</sup> Wyjaśnienia Państwowej Komisji Wyborczej dnia 20 marca 2012 r. w sprawie uzupełniania składu grupy inicjatywnej w referendum lokalnym; <http://pkw.gov.pl/>

prawda interpretacja ta opiera się na przepisach ustawy o referendum lokalnym i sprowadza się do dokonanej przez PKW oceny, że w analizowanym przypadku nie stosuje się odpowiednio przepisów kodeksu wyborczego. Wydaje się jednak, że podobnie rozumieć można art. 101 § 3 k.w. na podstawie opisanej wykładni językowej. Taka interpretacja omawianej normy jest również słuszna z punktu widzenia celowościowego: regulacja przyjęta w kodeksie wyborczym, a rozumiana zgodnie z wykładnią przyjętą przez organy wyborcze i SN w omawianej sprawie może powodować pokusy stosowania wobec członków komitetów działań noszących cechy przekupstwa wyborczego celem doprowadzenia do rozwiązania komitetów i wyeliminowania z rywalizacji wyborczej kandydatów przez nie popieranym. Tym samym więc należy postulować *de lege lata* przyjęcie literalnej wykładni analizowanego przepisu i ocenę istnienia komitetu wyborczego wyborców jedynie z punktu widzenia liczby „osób, które komitet utworzyły”.

Warto jeszcze na marginesie podnieść, że podobne wątpliwości budzi także analiza omawianego przepisu przez pryzmat analogicznych regulacji, odnoszących się do innych komitetów wyborczych. Zgodnie bowiem z art. 101 § 2 kodeksu, „po przyjęciu przez właściwy organ wyborczy zawiadomienia o utworzeniu koalicyjnego komitetu wyborczego zmiany składu koalicji wyborczej są niedopuszczalne. Oświadczenie jednostronne uczestnika koalicji wyborczej o wystąpieniu z koalicji wyborczej nie rodzi skutków prawnych”. Niezrozumiałe jest więc tak daleko idące różnicowanie przez ustawodawcę sytuacji komitetów wyborczych wyborców i koalicyjnych komitetów wyborczych. Wydaje się, że możliwość złożenia oświadczenia o wystąpieniu z komitetu wyborczego wyborców w sytuacji, gdy może powodować tak daleko idący skutek, jak rozwiązanie komitetu powinna być co najmniej obwarowana określonymi warunkami.

Choć nie jest to już uwaga odnośnie do treści rozstrzygnięcia, to wskazać należy, że, niestety, ustawodawca nie poddał procedury rozwiązania komitetu na podstawie art. 101 § 3 k.w. kontroli sądowej na etapie poprzedzającym rozstrzygnięcie o ważności wyborów. Możliwość taka powinna być przewidziana, gdyż podejmowane na podsta-



wie art. 101 § 3 rozstrzygnięcia, jako w praktyce prowadzące do uniemożliwienia korzystania z biernego prawa wyborczego, powinny być poddane ocenie sądu jeszcze na etapie kampanii wyborczej.

Podsumowując wskazać należy, że rozstrzygnięcie SN w omawianej sprawie, polegające na pozostawieniu protestu bez dalszego biegu, było przedwcześnie. Skarżący uprawdopodobnił istnienie podstawy, na której swój protest opierał. To powinno wystarczyć dla merytorycznego rozpoznania protestu. Za niedopuszczalne uznać należy przyjęcie, że wnoszący protest „nie wykazał” popełnienia przestępstwa przed przeprowadzeniem postępowania dowodowego. W głosowanej sprawie SN powinien więc być przeprowadzić wnioskowane dowody i dopiero na tej podstawie wydać opinię w sprawie protestu – pozytywną lub negatywną, w zależności od wyników postępowania dowodowego.

Jednocześnie jednoznacznie negatywnie ocenić należy taką interpretację art. 101 § 3 k.w., która przy ocenie warunków istnienia komitetu wyborczego wyborców zakłada badanie każdorazowego stanu osobowego komitetu. Należy raczej oprzeć się na językowej interpretacji omawianego przepisu, zakładającej ocenę jedynie liczby osób, które utworzyły komitet wyborczy. Jest ona bowiem bezpieczniejsza w tym sensie, że nie sprzyja korupcji i nadużyciom wyborczym. Za dopuszczalne można by też uznać wprowadzenie przez ustawodawcę ograniczonego prawa wystąpienia z komitetu, obwarowane określonymi w kodeksie wyborczym warunkami. *De lege ferenda* natomiast postulować należy wprowadzenie sądowej kontroli rozstrzygnięć administracji wyborczej, dotyczących rozwiązania komitetów.

# BIBLIOGRAFIA

---

„Studia Wyborcze”, tom 14, 2012

**Paweł Rażny**

## **POLSKA BIBLIOGRAFIA WYBORCZO-REFERENDALNA ZA 2011 ROK**

- Alberski R., *Polityczne funkcje wyborów prezydenckich w Polsce w 2010 roku*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 7–20.
- Alberski R., *Wyniki wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku na Dolnym Śląsku i Opolszczyźnie*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 124–149.
- Ankieta konstytucyjna, red. B. Banaszak, J. Zbieranek, Warszawa 2011.
- Annusewicz O., *Polskie kampanie wyborcze 1989–2011. Od plakatów z Lechem Wałęsą do marketingu 3.0*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 105–123.
- Antoszewski A., *Wpływ systemu wyborczego na strategię wyborczą*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 20–35.
- Balicki R. (rec.), A. Rytel-Warzocho, *Referendum ogólnokrajowe w państwach Europy Środkowo-Wschodniej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2011, „Studia Wyborcze” 2011, t. 12, s. 110–114.
- Baluk W., *Polityka zagraniczna w programach kandydatów w wyborach prezydenckich na Ukrainie w 2010 roku*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 27, s. 95–107.
- Banaszak B. (rec.), *Księga jubileuszowa dedykowana Ferdynandowi Rymarzowi – Amicus hominis et defensor justitiae, Przyjaciół człowieka i obrońca sprawiedliwości, Lublin, 2010*, „Studia Wyborcze” 2011, t. 12, s. 101–109.
- Bartnicki A. R., *Parlament i wybory parlamentarne w posowieckiej Rosji*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 121–140.

- Batorski D., Nagraba M., Zając J.M., Zbieranek J., *Internet w kampanii wyborczej 2011 roku*, Warszawa 2011.
- Biłgorajski A., *Glosa do art. 99 ust. 3 Konstytucji RP*, [w:] *Wybrane aspekty parlamentaryzmu racjonalizowanego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2011, s. 181-188.
- Bisztyga A., *Postulat racjonalizacji instytucji referendum ogólnokrajowego*, [w:] *Wybrane aspekty parlamentaryzmu racjonalizowanego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2011, s. 7-14.
- Błaszczak B., *Zieloni w Szwecji – historia i pozycja na krajowym rynku wyborczym*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 32, s. 116-130.
- Błuszkowski J., Mider D., *Konsolidacja polskiej demokracji (tezy projektu badawczego)*, Studia Politologiczne, vol. 22: *Polskie wybory 1991-2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 28-53.
- Bojarowicz T., *W cieniu katastrofy i powodzi. Wybory prezydenckie w Polsce w 2010 r.*, Studia Politologiczne, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 63-78.
- Branecki T., *Szwajcarskie referendum „Stop minaretom” – podstawa prawna, wyniki i skutki*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 32, s. 174-188.
- Brożyniak A., *Wybory w 1989 r. w województwie przemyskim w świetle zachowanych akt SB*, [w:] *Wybory parlamentarne w 1989 r. w Polsce Południowo-Wschodniej*, red. M. Gliwa, M. Krzysztofiński, Rzeszów 2011, s. 83-117.
- Brzeziński M., *Wybory prezydenckie 2010 r. z perspektywy stanów nadzwyczajnych*, Studia Politologiczne vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 34-43.
- Buczkowski Ł., *Stwierdzenie ważności wyborów parlamentarnych i prezydenckich na gruncie kodeksu wyborczego*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 207-240.
- Bujak P., Wojtun P., *Wpływ wyników sondaży przedwyborczych na zachowania wyborcze polityków oraz obywateli – studium przypadku*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 109-123.
- Bukała M., *Wybory parlamentarne w 1989 r. w województwie tarnobrzeskim*, [w:] *Wybory parlamentarne w 1989 r. w Polsce Południowo-Wschodniej*, red. M. Gliwa, M. Krzysztofiński, Rzeszów 2011, s. 118-151.
- Chmaj M., *Parytet płci w kodeksie wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 194-206.
- Chmaj M., Skrzydło W., *System wyborczy w Rzeczypospolitej Polskiej*, wyd. 4, Warszawa 2011.
- Chmielewski G., *Głosowanie ludowe jako forma demokracji bezpośredniej w Republice Słowackiej*, „Studia Wyborcze 2011, t. 12, s. 47-62.
- Chruściak R. (rec.), *Wybory do Parlamentu Europejskiego. Prawne, polityczne i społeczne aspekty wyborów*, red. A. Sokala, B. Michalak, A. Frydrych, R. Zycha oraz

- Wybory do Parlamentu Europejskiego. Media i marketing polityczny*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2010, „Studia Wyborcze” 2011, t. 11, s. 99–112.
- Chruściak R., *Spór o konstytucyjne kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, Warszawa 2011, s. 13–33
- Chruściak R., *Uwagi recenzyjne na tle dziesięciu tomów „Studiów Wyborczych” (2006–2010)*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K. W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 43–50.
- Chruściak R., *Uwagi recenzyjne na tle dziesięciu tomów „Studiów Wyborczych” (2006–2010)*, „Studia Wyborcze” 2011, t. 11, s. 113–122.
- Chwalba A., *Polska – czerwiec 1989. Przed wyborami i po nich*, [w:] *Wybory parlamentarne w 1989 r. w Polsce Południowo-Wschodniej*, red. M. Gliwa, M. Krzysztofiński, Rzeszów 2011, s. 14–19.
- Chybalski P., *Mandat poselski*, [w:] *Organizacja i funkcje Sejmu*, red. M. Królikowski, W. Odrowąż-Sypniewski, Warszawa 2011, s. 19–46.
- Cichosz M., *Pozycjonowanie wyborczej oferty partii politycznych jako mechanizm strategiczny*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 85–106.
- Cichosz M., *Strategie kreowania wizerunków kandydatów w prezydenckiej kampanii wyborczej w 2010*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 155–172.
- Czakowska M., Czakowski M., *Sprawozdanie z konferencji naukowej „Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce” oraz z obchodów Światowego Dnia Wyborów, Toruń, 2–3 lutego 2011 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4 (105), s. 218–220.
- Czakowska M., Rażny P., *Konstrukcja prawna komitetu wyborczego w kontekście zasady równych szans wyborczych*, „Studia BAS” 2011, nr 3(27): *Wybrane problemy systemów wyborczych*, red. D. Dziewulak, s. 73–92.
- Czakowski M., *E-voting na przykładzie Estonii i Brazylii*, „Studia BAS” 2011, nr 3(27): *Wybrane problemy systemów wyborczych*, red. D. Dziewulak, s. 121–136.
- Czakowski M., *Uwagi na temat e-votingu jako alternatywnego sposobu głosowania*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K. W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 51–56.
- Czarny P., *Opinia w sprawie prawomocności i wykonalności postanowienia marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu poselskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 6 (107), s. 131–138.
- Czempa O., *Wybory samorządowe w województwie lubuskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 213–228.

- Czyż A., *Wybory samorządowe w państwach Grupy Wyszehradzkiej w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 61–78.
- Daniłowicz M., *Wybór i pozycja ustrojowa Prezydenta Federalnego Republiki Austrii*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 85–94.
- Detka D., *Polski system wyborczy a kształtowanie układu sił politycznych w województwie świętokrzyskim (1998–2007)*, Kielce 2011.
- Dolnicki B., *Niedostępny rejestr wyborców*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 5, s. 9–26.
- Donaj Ł., *Ukraina 2010 – „wadliwej demokracji” ciąg dalszy*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 27, s. 144–157.
- Drewicz M., *Polskie wybory 1919. Agitacja w pięciu tygodniach: „Gazeta Świąteczna”, „Zorza”, „Wyzwolenie”, „Rząd i Wojsko”, „Piast”*, Warszawa 2011.
- Druciarek M., Niżyńska A., *Wybory samorządowe w 2010 roku z perspektywy kobiet. Sytuacja kandydatek i samorządowców zasiadających w organach władzy lokalnej*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 90–108.
- Dubois E., *Wybory samorządowe do sejmików województw*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji” 2011, nr 1 (14), s. 163–178.
- Dudek D., *Konstytucyjne modyfikacje prawa wybieralności oraz immunitetu parlamentarnego*, [w:] *Wybrane aspekty parlamentaryzmu zrjonalizowanego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2011, s. 25–34.
- Dudzińska A., *Cepry kontra górale. Specyfika kampanii wyborczej na Podhalu w 1991 roku*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 243–260.
- Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S. J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011.
- Dziduszek-Rościszewska A., Rościszewski T., *Wybory do Kongresu Stanów Zjednoczonych w 2010 roku. Casus wyborów do Senatu na Alasce*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 32, s. 144–157.
- Flis J., Hess A., Bukowski M., *Opcja czy osoba? Upartyjnienie versus personalizacja w wyborach samorządowych*, Kraków 2011.
- Flis J., *Instytucjonalny labirynt demokracji wewnątrzpartyjnej*, [w:] *O demokracji w polskich partiach politycznych*, red. M. Chmaj, M. Waszak, J. Zbieranek, Warszawa 2011, s. 94–109.
- Frydrych A., *Rozumienie zasady bezpośredniości wyborów w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K. W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 57–68.
- Frydrych A., Sobczyk M., *Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego w sprawach wyborczych*, Toruń 2011.
- Fuszara M., *Kobiety w samorządach lokalnych: wybory 2010*, Warszawa 2011.

- Gambale P., Sica G., *Prawo wyborcze i prawo do głosowania obywateli mieszkających za granicą: rekonstrukcja „przykładu włoskiego”*, „Studia Wyborcze” 2011, t. 11, s. 69–82.
- Gebethner S., *Dylematy twórców Ordynacji wyborczej do Sejmu z 1990 r.*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 69–80.
- Głajcar R., *Podmioty rywalizacji wyborczej w miastach na prawach powiatu (na przykładzie województwa śląskiego)*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 121–142.
- Gliwa M., *Na drodze do „końca historii”*. Wybory parlamentarne w 1989 r. w województwie rzeszowskim, [w:] *Wybory parlamentarne w 1989 r. w Polsce Południowo-Wschodniej*, red. M. Gliwa, M. Krzysztofiński, Rzeszów 2011, s. 20–48.
- Gmerek M., *Kampania dwóch kandydatów. Analiza zawartości dzienników i tygodników w okresie kampanii wyborczej*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 259–270.
- Godlewski T., *Rola badań sondażowych w kampanii wyborczej*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 124–138.
- Górowska B., *Kościół katolicki wobec wyborów parlamentarnych w Polsce w 1991 roku*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 193–215.
- Grzonka P., *Wybory samorządowe w województwie wielkopolskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 419–440.
- Hacia I., *Ewolucja amerykańskiego prawa wyborczego*, „Studia Wyborcze” 2011, t. 12, s. 63–78.
- Haumer V., *Problem parytetu płci na listach kandydatów do parlamentu Austrii*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 1 (102), s. 85–98.
- Hordecki B., *„Solidarność bez pojednania”? Stosunki polsko-rosyjskie w kampanii prezydenckiej w 2010 roku*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 27, s. 58–75.
- Hurska-Kowalczyk L., *Wybory prezydenckie na Ukrainie – 2010: w kontekście rywalizacji Julii Tymoszenko i Wiktora Janukowicza*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 27, s. 79–94.
- Jackiewicz Ł., *Partycypacja społeczna, zaufanie obywatelskie a frekwencja wyborcza w Europie w perspektywie porównawczej*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 147–163.
- Jakubiak Ł., *Instytucja recall w Kolumbii Brytyjskiej na tle wzorca amerykańskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4 (105), s. 75–90.
- Jarentowski M., *Zmiana systemu wyborczego do Senatu RP z 2011 r.*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4 (105), s. 33–48.
- Jarentowski M., *Znaczenie drugiej tury wyborów w większościowych formułach wyborczych (na przykładzie wyborów organów wykonawczych gmin polskich*

- z 2010 r.), *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 156–176.
- Jaruga K., *Wybory samorządowe w województwie małopolskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 247–266.
- Jaskiernia J. (rec.), M. Bąkiewicz, *System wyborczy do samorządu terytorialnego w Polsce na tle europejskim*, Toruń 2008, „Przegląd Prawa Publicznego” 2011, nr 2, s. 107–110.
- Jaskiernia J. (rec.), M. Rachwał, *Demokracja bezpośrednia w procesie kształtowania się społeczeństwa obywatelskiego w Polsce*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4 (105), s. 151–156.
- Kacperski K., *Koncepcje zmiany prawa wyborczego do Sejmu i Senatu w procesie uchwalania noweli sierpniowej*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 1 (102), s. 43–70.
- Kampania w sieci. Analiza wyborów samorządowych 2010 roku*, red. J.M. Zając, D. Batorski, Warszawa 2011.
- Kampka A., *Język nieuzbrojony. Metafory w prezydenckiej kampanii wyborczej*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 195–216.
- Kandydatki w wyborach samorządowych w 2010*, opr. A. Nیزیńska, Warszawa 2011.
- Kandzia A., *Wybory samorządowe w województwie pomorskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 339–360.
- Karnowska D., *Solidarność społeczna jako wyraz dbałości o bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Studium na przykładzie wybranych kampanii wyborczych na urząd Prezydenta RP w 2010 roku*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 75–84.
- Kaute M., Kaute W., *Jednostka i jej wolność w polskiej kulturze politycznej. Na marginesie kampanii prezydenckiej 2010*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 45–60.
- Kiełmiński Z., *Frekwencja w wyborach do narodowych parlamentów w zachodniej Europie*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 42–60.
- Kleszczyński B., *Wybory do Sejmu kontraktowego i Senatu w województwie krośnieńskim*, [w:] *Wybory parlamentarne w 1989 r. w Polsce Południowo-Wschodniej*, red. M. Gliwa, M. Krzysztofiński, Rzeszów 2011, s. 49–82.
- Klimek R., *Wpływ Mniejszości Niemieckiej na politykę regionalną i lokalną województwa opolskiego w kontekście wyborów samorządowych w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 143–160.
- Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011.
- Kolczyński M., *Pochwała samorządności – paradoks politycznego „zmęczenia materiału”*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 9–26.

- Kolczyński M., *Strategia wysokiego ryzyka – wyborczy rebranding Jarosława Kaczyńskiego*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 224–246.
- Konarski W., „Gdzie dwóch się bije, tam...”, *czyli wybory prezydenckie w Polsce w 2010 r. Refleksje osobiste politologa*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 79–87.
- Konopelko A., *Demokracja partycypacyjna w samorządzie lokalnym*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 5, s. 86–94.
- Kornacka M., *Wybory samorządowe w województwie śląskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 361–382.
- Kowalczyk K., *Kampania Bronisława Komorowskiego w wyborach prezydenckich w 2010 roku*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 271–288.
- Kowalczyk K., *Uwarunkowania, strategia i taktyka kampanii Bronisława Komorowskiego w wyborach prezydenckich 2010 r. w Polsce*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 199–223.
- Kowalczyk T., *Ograniczenia biernego prawa wyborczego na urząd Prezydenta RP*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 119–140.
- Kowalczyk T., Wojciechowski J., *Prawo do głosowania osób niepełnosprawnych w świetle wyborów z 2010 roku*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 38–51.
- Kozera M., *Partie chrześcijańsko-demokratyczne w wyborach do PE 2009 roku a elekcje parlamentarne w 2010 r. Casusy Czech, Słowacji i Węgier*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 181–198.
- Kozięło T., *Instytucje demokracji bezpośredniej w Polsce (1989–2009)*, [w:] *Cechy – procesy – przebudowa. Przestrzeń polityczna we współczesnych systemach politycznych*, red. W. Paruch, P. Maj, T. Kozięło, Rzeszów 2011, s. 119–136.
- Koziarska J., *Kampania wyborcza do Parlamentu Europejskiego. Wybrane aspekty*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 74–84.
- Kranz A., *Prawne i pozaprawne aspekty finansowania prezydenckiej kampanii wyborczej w USA*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 95–104.
- Krawczyk Ż., *Wybory samorządowe w województwie opolskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 285–302.



- K r y s z e ń G. (rec.), A. Sokala, *Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim. Struktura organizacyjna, charakter prawny, kompetencje*, Toruń 2010, „Studia Wyborcze” 2011, t. 11, s. 93–98.
- K r y s z e ń G., *Problematyka zgłaszania kandydatów w świetle kodeksu wyborczego*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 159–193.
- K u b a s S., *Dwie dekady polskich wyborów samorządowych*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 43–60.
- K u b i n T., *The EU Policy Towards Belarus in the Context of the Presidential Elections on 19 December 2010*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 30, s. 134–147.
- K u b u j K., *Opinia w sprawie prawomocności i wykonalności postanowienia marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu poselskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 6(107), s. 139–146.
- K u c h a r s k i M., *Wybory samorządowe w województwie świętokrzyskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 383–400.
- K u r c e w i c z U., *Etos obywatelski i etos patriotyczny w retoryce kampanii prezydenckiej 2010 r.*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 124–141.
- K u r o w s k i K., *Prawa wyborcze osób niepełnosprawnych – zagadnienia teorii i praktyki*, „Studia Wyborcze” 2011, t. 11, s. 29–46.
- K u r p a n i k A., *Wybory samorządowe w województwie dolnośląskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 161–178.
- K u ż e l e w s k a E., *Udział szwajcarskiego Zgromadzenia Federalnego w postępowaniach referendalnych*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 308–325.
- K w i a t k o w s k i J., M o d r z e w s k i P., P ł a t e k D., *Co nam powiedziały wybory samorządowe w 2010 roku w 20 lat od wprowadzenia reformy samorządowej? Sukces? Porażka? Normalność? Raport z badań*, Kraków 2011.
- L a s k o w s k a M., *Prawo do sądu w tzw. sprawach wyborczych, czyli o granicach swobody ustawodawcy*. W: *Wybrane aspekty parlamentaryzmu zracjonalizowanego*, red. M. Paździor, B. Szmulik, Lublin 2011, s. 65–98.
- L e k s i ń s k i M., *Regionalny sztab wyborczy – autonomia i strategia. Case Platforma Obywatelska. Region kujawsko-pomorski – wybory prezydenckie w 2010 roku*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 52–77.
- L e s z c z u k - F i e d z i u k i e w i c z A., *Strategie ocieplania i kontrolowania wizerunku polityka na przykładzie prezydenckiej kampanii wyborczej 2010 r.*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 142–198.

- Lewicka R., Lewicki M., *Skutki i kontrola rozstrzygnięć w sprawie wygaśnięcia mandatu radnego oraz wójta (burmistrza, prezydenta miasta) – zagadnienia wybrane*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 81–96.
- Lewicki M., Lewicka R., *Kontrola rozstrzygnięć podejmowanych w sprawie wygaśnięcia mandatu samorządowego*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 11, s. 7–28.
- Lisicka H., *Strategia polityczna i taktyka wyborcza*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 11–19.
- Lorentz K., *Wpływ funkcji wyborów na kryteria oceny sprawiedliwości podziału mandatów*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 12, s. 7–28.
- Łętowska E., Pawłowski K., *Zwodniczy urok wolnych wyborów*, „*Europejski Przegląd Sądowy*” 2011, nr 12, s. 49–50.
- Macala J., *Sukces postpolityki? Refleksje o wyborach prezydenckich w 2010 r.*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, Warszawa 2011, s. 88–109.
- Madras T., *Geografia wyborcza województwa podlaskiego w kontekście wyborów samorządowych*, „*Samorząd Terytorialny*” 2011, nr 5, s. 60–76.
- Maguś W., *Proces wyłaniania kandydatów w wyborach prezydenckich 2010 roku w Polsce*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 9–22.
- Marciniak E.M., *Caprariy i Zimbarda koncepcja dopasowania preferencji politycznych. Praktyczne implikacje*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 91–104.
- Marczewska-Rytko M., *Wybory w kontekście wybranych dylematów demokracji*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 13–27.
- Marzec M., *Wybory samorządowe w województwie łódzkim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 229–246.
- Materska-Sosnowska A., *Instytucjonalizacja polskiego systemu partyjnego – wybrane aspekty*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 76–90.
- Meller A., Radomski G., *Poszukiwanie wzorów patriotyzmu. Uwagi na marginesie prezydenckiej kampanii wyborczej 2010*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 61–74.
- Michalak B., *Mieszane systemy wyborcze na przykładzie Włoch i Rosji. Ordynacja doskonała czy niespełnione nadzieje?*, „*Studia BAS*” 2011, nr 3(27): *Wybrane problemy systemów wyborczych*, red. D. Dziewulak, s. 51–72.
- Misiuna J., *Finansowanie kampanii w wyborach do Kongresu USA w 2010 roku*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 253–270.

- Mistygać M., *Protesty wyborcze i ważność wyborów*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 139–155.
- Moll Ł., *Wybory samorządowe w województwie zachodniopomorskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 441–460.
- Mordwiłko J., *Wybrane problemy prawa wyborczego do organów jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 97–106.
- Motyka M., *Wybory i pozycja ustrojowa Prezydenta Republiki Węgier*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 75–84.
- Musiał-Karg M., *The Theory and Practice of Online Voting. The Case of Estonia (selected issues)*, „*Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*” 2011, nr 29, s. 180–195.
- Musiał-Karg M., *Waldemar Pawlak – kampania prezydencka 2010*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 357–378.
- Niewiadomska-Cudak M., *Wybory samorządowe w Łodzi w latach 1990–2006*, Toruń 2011.
- Nikolski L., *Partie polityczne w wyborach do sejmików województw 1998–2006*, Toruń 2011.
- Okraska T., *Janusz Korwin-Mikke w wyborach prezydenckich 2010 roku. Pochwała konsekwencji?*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 323–338.
- Okraska T., *Wybory samorządowe w województwie kujawsko-pomorskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 179–198.
- Olivetti M., *Kwoty wyborcze we włoskim systemie prawnym*, „*Przegląd Sejmowy*” 2011, nr 1(102), s. 71–84.
- Ossowski Sz., *Telewizyjne debaty prezydenckie w Polsce 2010 roku*, „*Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*” 2011, nr 27, s. 41–57.
- Paprocka A. (przeł. i oprac.), *Europejski Trybunał Praw Człowieka: wyrok z dnia 20 maja 2010 r. w sprawie Alajos Kiss przeciwko Węgrom (skarga nr 38832/06)*, „*Przegląd Sejmowy*” 2011, nr 2(103), s. 240–242.
- Pawełczyk P., *Osobowość – szansa czy przeszkoda na drodze do prezydentury w Polsce?*, „*Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne*” 2011, nr 27, s. 9–23.
- Pawłowska S., *Wybory samorządowe w województwie warmińsko-mazurskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 401–418.
- Peszyński W., *Kampania telewizyjna w polskich wyborach prezydenckich w 2010 roku*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 217–240.

- Peszyński W., *Personalne aspekty rywalizacji wyborczej do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Analiza zjawiska „jeżdżenia na gapę” na wybranych przykładach*, „Studia Wyborcze” 2011, t. 11, s. 47–68.
- Peszyński W., *Wybory do Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego w latach 1998–2010. W poszukiwaniu wzorców rywalizacji*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka. Toruń 2011, s. 124–146.
- Pilch I., *Osobowość „idealnego” prezydenta oraz profile osobowościowe kandydatów w wyborach prezydenckich 2010 w ocenie wybranej grupy wyborców*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 115–132.
- Piontek D., *Kampania w zastępstwie. Prezydencka kampania wyborcza w Polsce w 2010 roku*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 27, s. 24–40.
- Poboży B., *Konfederacja Polski Niepodległej na drodze do wolnych i demokratycznych wyborów*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 216–242.
- Próbka M.M., Przybylski P., *Wybory i pozycja ustrojowa Prezydenta w Republice Słowackiej*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 43–56.
- Pyrzyńska A., Pyrzyńska K., Czupryniak M., *Wybrane aspekty systemu wyborczego w wyborach na urząd Prezydenta Ukrainy*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 17–30.
- Radek R., *Ewolucja systemu wyborczego do polskiego samorządu terytorialnego w okresie transformacji (wybrane problemy)*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 79–100.
- Rajca L., *Systemy wyborcze do organów stanowiących samorządu lokalnego w Europie Zachodniej*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 32, s. 47–59.
- Rajca L., *Współczesne lokalne systemy wyborcze. Zmiany w samorządowym prawie wyborczym w Wielkiej Brytanii*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka. Toruń 2011, s. 219–235.
- Rakowska A., *Formy i granice kampanii wyborczych według kodeksu wyborczego*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 112–136.
- Rakowska A., Rulka M., *Centralny elektroniczny rejestr wyborców podstawą reform prawa wyborczego*, Warszawa 2011.
- Rakowska A., Skotnicki K., *Kodeks wyborczy jako szansa na stabilizację prawa wyborczego*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K. W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 107–120.
- Rakowska A., Skotnicki K., *Zmiany w prawie wyborczym wprowadzone przez Kodeks wyborczy*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4(105), s. 9–32.
- Rakowska A., *Udział parlamentarzystów w kampanii wyborczej do parlamentu kolejnej kadencji*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 159–171.

- Raźny P., *Partycypacja wyborcza młodego elektoratu z perspektywy badań Centrum Studiów Wyborczych Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 121–132.
- Raźny P., *Sprawozdanie z konferencji naukowej „Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce”, 2–3 lutego 2011 roku, Toruń*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 11, s. 123–128.
- Rączkiewicz M., *Wpływ wyborów z 4 czerwca 1989 roku na polski system polityczny*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 12, s. 79–100.
- Redo J., *Wybory samorządowe w województwie podkarpackim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 303–320.
- Ronek G., *Aspekty polityczno-ustrojowe wyborów parlamentarnych w Wielkiej Brytanii w 2010 roku*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 197–218.
- Rulka M. (przekł. i oprac.), *Litwa: wyrok Sądu Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie biernego prawa wyborczego w wyborach do Parlamentu Europejskiego (sygn. akt 26/09)*, „*Przegląd Sejmowy*” 2011, nr 4(105), s. 221–228.
- Rulka M. (przekł. i oprac.), *Republika Południowej Afryki: orzeczenie Sądu Konstytucyjnego z dnia 12 marca 2009 r. w sprawie ograniczania prawa do głosowania wyborców przebywających poza granicami kraju (sygn. CCT 03/09, 09/09)*, „*Przegląd Sejmowy*” 2011, nr 3(104), s. 219–226.
- Rulka M., *Międzynarodowe obserwowanie wyborów lokalnych – wnioski dla polskiego samorządowego prawa wyborczego*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 133–144.
- Rulka M., *Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendów na świecie w okresie od kwietnia do września 2011 roku*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 12, s. 131–147.
- Rulka M., *Wyniki wyborów parlamentarnych, prezydenckich i referendów na świecie w okresie od października 2010 roku do marca 2011 roku*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 11, s. 129–148.
- Rulka M., *Zasada proporcjonalności w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, „*Przegląd Prawa Publicznego*” 2011, nr 3, s. 17–34.
- Rytel-Warzocha A., *Przedmiotowy zakres referendum lokalnego w Polsce*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 12, s. 29–46.
- Sadowski J., *Rozstrzygnięcie sporów wyborczych – analiza praktyki sądowej*, „*Prawo w Działaniu*” 2011, nr 10, s. 101–138.
- Salamon J., *Współczynnik SF jako miara głosowania taktycznego w wyborach do brytyjskiej Izby Gmin z 6 maja 2010 roku*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 236–252.
- Sarsjembajew M.A., *Spisy wyborców w prawie wyborczym*, „*Studia Wyborcze*” 2011, t. 11, s. 83–90.

- Seklecka A., *Kampania internetowa w wyborach prezydenckich 2010 roku*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 241–258.
- Sielski J., *11 kandydat – Lech Kaczyński*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 105–114.
- Skiba J., Piwnicki M., *Zasada jawności finansowania kampanii wyborczej prezydenta RP*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 171–192.
- Składowski K., *Zasada równości wyborów a wybory do Senatu w kodeksie wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 268–295.
- Skotnicki K., *Opinia w sprawie prawomocności i wykonalności postanowienia marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu poselskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 6(107), s. 147–150.
- Skotnicki K., *Przebieg prac nad kodeksem wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 11–35.
- Skrzypiński D., *Proces mianowania kandydatów w wyborach prezydenckich jako mechanizm rozstrzygania dylematów strategicznych*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 44–62.
- Skrzypiński D., *Strategia polityczna jako czynnik warunkujący kształt strategii wyborczej ugrupowań startujących w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku. Analiza relacji między komitetami wyborczymi*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 50–73.
- Słodkowska I., *Wybory’ 91*, Warszawa 2011.
- Sokala A., *Administracja wyborcza w polskim w kodeksie wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 137–158.
- Sokala A., Szmyt A., *Pozycja ustrojowa i znaczenie stałych organów wyborczych w Rzeczypospolitej Polskiej*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 145–154.
- Sokół W., Łysenko O., *Wybory prezydenckie na Ukrainie – system wyborczy w latach 1991–2010 i problemy jego stosowania w praktyce politycznej*, „Athenaeum. Polskie Studia Politologiczne” 2011, nr 27, s. 108–121.
- Sokół W., *Systemy wyborcze w wyborach parlamentarnych i oceny ich politycznych efektów*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 61–83.
- Solarz R., *Mechanizmy rekrutacji kandydatów jako element strategii wyborczej*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 107–123.

- Stecyk K., Marek Jurek – kandydat prawicy chrześcijańsko-konserwatywnej, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 379–392.
- Strzępek M. (przeł. i oprac.), *Europejski Trybunał Praw Człowieka: wyrok Wielkiej Izby z dnia 6 października 2005 r. w sprawie Hirst przeciwko Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii (skarga nr 74025/01)*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 3 (104), s. 227–230.
- Studia Politologiczne, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Bluszkowski, J. Zaleśny, Warszawa 2011.
- Studia Politologiczne, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011.
- Szczerbniak A., *How Will the EU Presidency Play Out during Poland's Autumn Parliamentary Election?*, Warszawa 2011.
- Szewczyk M., *Pozycja ustrojowa i wybory prezydenta Republiki Czeskiej*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 57–74.
- Szymyt A., (nota), B. Michalak, A. Sokala, *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 1(102), s. 173–174.
- Szymyt A., *Opinia w sprawie prawomocności i wykonalności postanowienia marszałka Sejmu stwierdzającego wygaśnięcie mandatu poselskiego*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 6(107), s. 151–153.
- Szonert Z., *System wyborczy fundamentem demokracji*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S. J. Jaworski, K. W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 155–182.
- Szymanek J. (rec.), P. Uziębło, *Demokracja partycypacyjna. Wprowadzenie*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 3(104), s. 172–176.
- Szymanek J., *Prawna regulacja komitetów wyborczych w kodeksie wyborczym*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 71–111.
- Szymanek J., *Stosunek przedstawicielski na poziomie Unii Europejskiej (próba opisu charakteru mandatu)*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 3(104), s. 91–112.
- Tkacz R., *Wybory jako płaszczyzna rozwiązywania konfliktów narodowościowych. Przypadek mniejszości niemieckiej na Śląsku Opolskim*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S. J. Jaworski, K. W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 183–196.
- Tomasiewicz J., *Niepogoda dla populistów. Kampanie prezydenckie Andrzeja Lepera i Bogusława Ziętka w 2010 r.*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 409–432.
- Tomczak Ł., *Kampania Grzegorza Napieralskiego w wyborach prezydenckich 2010 roku*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 307–322.
- Turska-Kawa A., *Kampania Jarosława Kaczyńskiego w wyborach prezydenckich 2010 roku*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 289–306.

- Turska-Kawa A., *Profile psychologiczne kandydatów na Prezydenta RP*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 133–154.
- Turska-Kawa A., *Wybory samorządowe w świadomości społecznej – postawy, zaangażowanie, percepcja*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 27–42.
- Uliasz J., *Finansowanie prezydenckiej kampanii wyborczej w 2010 r.*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 197–206.
- Uliasz J., *Zasada jawności finansowania kampanii wyborczych w nowym kodeksie wyborczym – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2011, nr 4, s. 20–28.
- Urban M., *Demokracja jako zjawisko kulturowe w świetle kampanii prezydenckiej 2010 r.*, *Studia Politologiczne*, vol. 19: *Wybory prezydenckie 2010. W cieniu zdarzeń nadzwyczajnych*, red. J. Błuszkowski, J. Zalesny, Warszawa 2011, s. 110–123.
- Urbaniak K., *Okręg wyborczy w świetle samorządowego prawa wyborczego*, *Studia Politologiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 177–192.
- Uziębło P. (rec.), A. Sokala, *Administracja wyborcza w obowiązującym prawie polskim*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 3(104), s. 167–172.
- Uziębło P., *Finansowanie kampanii wyborczej w polskich wyborach parlamentarnych na mocy kodeksu wyborczego*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 241–265.
- Waszak M., Zbieranek J., *Polskie wybory samorządowe 2010. Uwarunkowania, przebieg i rezultaty*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Pezzyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 78–89.
- Wichura J., *Wybory samorządowe w województwie mazowieckim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 267–284.
- Wieciech T., *Rezerwowa procedura wyboru prezydenta Stanów Zjednoczonych przez Izbę Reprezentantów*, „Przegląd Sejmowy” 2011, nr 4(105), s. 91–110
- Więckowska M., *Skuteczność przymusu wyborczego i zachęty wyborczych w motywowaniu frekwencji*, [w:] *Studia Politologiczne* vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 261–275.
- Winclawska M., *Sondaże w kampanii prezydenckiej 2010*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 173–194.
- Wiszniewski R., *Strategie wyborcze w wyborach do Parlamentu Europejskiego a model organizacji partii*, [w:] *Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011, s. 36–49.
- Właźlak K., *Podział na obwody głosowania i okręgi wyborcze w orzecznictwie sądów administracyjnych*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 207–220.



- Wojnicki J., *Blamaż Olechowskiego czyli fiasko pewnego projektu*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 339–356.
- Wojnicki J., *Wybory 2010 w państwach Grupy Wyszehradzkiej (Czechy, Słowacja, Węgry)*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 164–180.
- Wojtas K., *Wybory w 2010 r. w Republice Czeskiej a układ rywalizacyjny*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zaleśny, Warszawa 2011, s. 141–158.
- Wojtasik W., *Pojedynek z własną legendą. Kampania wyborcza Kornela Morawieckiego*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 393–408.
- Wojtasik W., *Wpływ wyborów prezydenckich w 2010 roku na polski system partyjny*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 85–104.
- Wojtasik W., *Wpływ wyborów samorządowych z 2010 roku na system partyjny*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 101–120.
- Wojtasik W., *Wybrane funkcje wyborów parlamentarnych w Polsce*, *Studia Polilogiczne*, vol. 22: *Polskie wybory 1991–2011*, red. A. Materska-Sosnowska, T. Słomka, Warszawa 2011, s. 54–75.
- Wojtusiak P., *Wybory samorządowe w województwie podlaskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 321–338.
- Wolnicki J., *Wybory samorządowe w województwie lubelskim w 2010 roku*, [w:] *Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011, s. 199–212.
- Wroniszewska B., *Kontrwywiad wyborczy*, Dąbrowa Górnicza 2011.
- Wybory 1989. Dokumenty strony solidarnościowo-opozycyjnej*, t. 2, *Regiony*, red. I. Słodkowska, współpr. M. Dołbakowska, E. Krzewska, E. Wosik, Warszawa 2011.
- Wybory 2007. Partie i ich programy*, red. I. Słodkowska, M. Dołbakowska, wstęp M. Cześnik, Warszawa 2011.
- Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011.
- Wybory 2011 w badaniach CBOS*, red. M. Grabowska, Warszawa 2011.
- Wybory do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku w okręgu dolnośląsko-opolskim. Uwarunkowania kształtowania strategii wyborczych*, red. R. Alberski, R. Solarz, Wrocław 2011.
- Wybory kobiet. Jak być kobietą w polityce?*, red. H. Sobańska, M. Półtorak, Sosnowiec 2011.
- Wybory parlamentarne w 1989 r. w Polsce Południowo-Wschodniej*, red. M. Gliwa, M. Krzysztofiński, Rzeszów 2011.
- Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011.

- Wybory samorządowe 2010*, red. M. Kolczyński, W. Wojtasik, Sosnowiec 2011.
- Zaborski M., *Przyjaciele, sąsiedzi, antagoniści? Rosja i Rosjanie w polskiej kampanii prezydenckiej 2010*, [w:] *Wybory prezydenckie w Polsce 2010*, red. J. Okrzesik, W. Wojtasik, Katowice 2011, s. 21–44.
- Zbieranek J., *Alternatywne procedury głosowania w Polsce na tle państw Unii Europejskiej*, „*Studia BAS*” 2011, nr 3(27): *Wybrane problemy systemów wyborczych*, red. D. Dziewulak, s. 93–120.
- Zbieranek J., *Instytucja list ogólnopolskich w wyborach w 1991 r. Założenia i praktyka wyborcza*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 221–234.
- Zbieranek J., *Nowe procedury: głosowanie korespondencyjne i przez pełnomocnika*, [w:] *Kodeks wyborczy. Wstępna ocena*, red. K. Skotnicki, Warszawa 2011, s. 36–70.
- Zbieranek J., *Reforma prawa wyborczego do Parlamentu Europejskiego – kolejna odłona*, Warszawa 2011.
- Zubik M., *Projekt ustawy o zmianie Konstytucji RP postów Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej (druk nr 2989, Sejm VI kadencji)*, „*Przegląd Sejmowy*” 2011, nr 3(104), s. 9–30.
- Zych R., *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce (Międzynarodowa konferencja naukowa, Toruń, 2–3 II 2011)*, „*Państwo i Prawo*” 2011, nr 10, s. 118.
- Zych R., *Protesty wyborcze w wyborach na urząd Prezydenta RP w 2010 roku*, [w:] *Wybory 2010. Polska i świat*, red. M. Jeziński, W. Peszyński, A. Seklecka, Toruń 2011, s. 23–37.
- Zych R., *Przymus wyborczy na świecie i perspektywy jego wprowadzenia w Polsce*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 235–240.
- Zych R., *Weryfikacja ważności wyborów na urząd Prezydenta RP*, [w:] *Wybory i pozycja ustrojowa prezydenta w wybranych państwach świata*, red. R. Zych, Toruń 2011, s. 141–170.
- Żmigrodzki M., Podolak M., *Instytucja referendum w polskich konstytucjach*, „*Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji*” 2011, nr 3(16), s. 11–25.
- Żołądek Ł., *Przymus wyborczy*, „*Infos*” 2011, nr 18(110), s. 1–4.
- Żołądek Ł., *Przymus wyborczy. Geneza, praktyka funkcjonowania, argumenty za i przeciw*, „*Studia BAS*” 2011, nr 3(27): *Wybrane problemy systemów wyborczych*, red. D. Dziewulak, s. 7–30.
- Żukowski A., *Partycypacja wyborcza kobiet – wyzwania i dylematy*, Toruń 2011.
- Żukowski A., *Partycypacja wyborcza kobiet – wyzwania i dylematy*, [w:] *Dwudziestolecie demokratycznych wyborów w Polsce*, red. S.J. Jaworski, K.W. Czaplicki, Warszawa 2011, s. 241–272.
- Żukowski A., *Swoistość wyborów parlamentarnych we współczesnej Afryce*, [w:] *Parlamentaryzm w świecie współczesnym. Między ideą a rzeczywistością*, red. T. Mołdawa, J. Zalesny, Warszawa 2011, s. 84–107.

- Żukowski A., *Z problematyki depozytów wyborczych na świecie*, „Studia BAS” 2011, nr 3(27): *Wybrane problemy systemów wyborczych*, red. D. Dziewulak, s. 31-50.

# WYNIKI WYBORÓW I REFERENDÓW NA ŚWIECIE

---

„Studia Wyborcze”, tom 14, 2012

## WYNIKI WYBORÓW PARLAMENTARNYCH, PREZYDENCKICH I REFERENDÓW NA ŚWIECIE W OKRESIE OD KWIETNIA DO WRZEŚNIA 2012 ROKU

W okresie wyborczym od kwietnia do września 2012 r. zostało przeprowadzonych na całym świecie 19 wyborów parlamentarnych, siedem bezpośrednich wyborów prezydenckich oraz zaledwie cztery referenda ogólnokrajowe. Warto zwrócić uwagę na systematycznie malejącą liczbę referendów. Analiza pytań referendalnych z ostatnich lat pozwala również stwierdzić, że coraz rzadziej przeprowadzane są referenda ustawodawcze, dominują zaś zdecydowanie referenda konstytucyjne. Zdecydowana większość referendów przeprowadzana jest w Europie, zwłaszcza w Szwajcarii, gdzie co roku odbywają się przynajmniej 2-3 referenda ogólnokrajowe, w których wyborcy decydują o wielu istotnych dla państwa kwestiach. Znacznie rzadziej referenda przeprowadzane są w krajach Ameryki Południowej oraz Afryki czy Azji. Dotyczą one niemal wyłącznie poparcia lub odrzucenia przez wyborców konstytucji, które w państwach nowej demokracji zmieniane są stosunkowo często (2010 r. – Kirgizja, Kenia, Niger, Madagaskar; 2012 r. – Syria).

***Marcin Rulka***  
***Patrycja Wrocławska***

WYBORY PREZYDENCKIE				
Data	Państwo	Wynik		Frekwencja w %
		zwycięzca	procent poparcia	
17.03.2012 16.04.2012	<b>Demokratyczna Republika Timoru Wschodniego</b>	<b>Taur Matan Ruak</b> (kandydat niezależny)	25,71 61,23	78,20 73,12
21/22.04.2012 05/06.05.2012	<b>Republika Francuska</b>	<b>François Hollande</b> (Partia Socjalistyczna)	28,63 51,64	79,48 80,35
20.05.2012	<b>Republika Dominikańska</b>	<b>Danilo Medina</b> (Dominikańska Partia Wyzwolenia)	51,21	bd.
06.05.2012 20.05.2012	<b>Republika Serbii</b>	<b>Tomislav Nikolić</b> (Serbska Partia Postępu)	25,05 49,54	57,77 46,26
23/24.05.2012 16/17.06.2012	<b>Arabska Republika Egiptu</b>	<b>Mohamed Morsi</b> (Partia Wolności i Sprawiedliwości)	24,78 51,73	46,42 51,85
30.06.2012	<b>Islandia</b>	<b>Mohamed Morsi</b> (kandydat niezależny)	52,78	69,32
01.07.2012	<b>Meksykańskie Stany Zjednoczone</b>	<b>Enrique Peña Nieto</b> (Instytucjonalna Partia Rewolucyjna)	39,10	63,10

WYBORY PARLAMENTARNE					
Data	Państwo	Wynik			Frekwencja w %
		zwycięzca	procent poparcia	mandaty	
11.04.2012	<b>Republika Kore</b> <i>KUK HOE</i> (Zgromadzenie Narodowe) 300 mandatów <sup>1</sup>	<i>Saenuri-dang</i> (Partia Saenuri) <i>Minju Tonghap-dang</i> (Zjednoczona Partia Demokratyczna) <i>Tonghap Jinbo-dang</i> (Zjednoczona Partia Postępu) <i>Jayu Seonjin-dang</i> Kandydaci niezależni	43,3 37,9 6,0 2,2 9,4	152 127 13 5 3	54,30
06.05.2012	<b>Republika Serbii</b> <i>NARODNA SKUPSTINA</i> (Zgromadzenie Narodowe) 250 mandatów <sup>2</sup>	<i>Pokrenimo Srbiju Izbor za bolji život</i> <i>Koalicija partii: Socijalistička partija Srbije</i> (Socjalistyczna Partia Serbii) <i>Partija ujedinjenih penzionera Srbije</i> (Partia Zjednoczonych Emerytów Serbii) <i>Partija ujedinjenih penzionera Srbije</i> (Zjednoczona Serbia) <i>Demokratska stranka Srbije</i> (Demokratyczna Partia Serbii) <i>Preokret</i> <i>Ujedinjeni regioni Srbije</i> (Zjednoczone Regiony Serbii) <i>Savez vojvođanskih Mađara</i> <i>Stranka Demokratske Akcije Sandžaka</i> <i>Sve Zajedno</i> (Wszyscy Razem) <i>Koalicija Albanaca Preševske doline</i> (Albańska Koalicja z DolPreševo)	24,02 22,11 14,53 7,00 6,52 5,49 1,77 0,69 0,63 0,30	73 67 44 21 19 16 5 2 1 1	57,77

06.05.2012	<b>Republika Armenii</b> AZGAYIN ZHOGHOV (Zgromadzenie Narodowe) 131 mandatów <sup>3</sup>	<i>Hayastani Hanrapetakan Kusaktsutyun</i> (Republikańska Partia Armenii) <i>Bargavadj Hayastan Kusaktsutyun</i> (Zamożna Armenia) <i>Hay Azgayin Kongres</i> (Armeński Kongres Narodowy) <i>Orinats Erkir</i> (Rządy Prawa) <i>Dashnaktsutyun</i> (Armeńska Federacja Rewolucyjna) <i>Zharangutyun</i> (Dziedziectwo)	44,02 30,12 7,08 5,51 5,67 5,76	69 37 7 6 5 5	62,35
07.05.2012	<b>Wspólnota Bahamów</b> HOUSE OF ASSEMBLY (Izba Zgromadzenia) 38 mandatów <sup>4</sup>	<i>Progressive Liberal Party</i> (Postępowa Partia Liberalna) <i>Free National Movement</i> (Wolny Ruch Narodowy)	48,62 42,09	29 9	91,2
07.05.2012	<b>Syria</b> MAJLIS AL-CHAAB (Zgromadzenie Narodowe) 250 mandatów <sup>5</sup>	<i>al-jabha al-waTaniyyah at-taqaddumiyyah</i> (Narodowy Front Postępu) – <i>Hizb al-ba'th al-'arabi al-ishtiraki</i> – <i>al-wahdawiyyun al-ishtirakiyyun</i> – <i>al-Hizb ash-shuyu'i as-suri</i> – <i>Harakat al-'ahd al-waTani</i> – <i>al-ittiHad al-ishtiraki al-'arabi</i> <i>al-Hizb as-suri al-qawmi al-ijtima'i</i> (Ludowy Front na rzecz Zmiany i Wyzwolenia) <i>al-Hizb as-suri al-qawmi al-ijtima'I</i> (Syryjska Socjalistyczna Partia Nacjonalistyczna) – <i>Hizb Iradat Al-Sha'ab</i> (Partia Woli Narodu) Kandydaci niezależni	bd.	168 5 78	51,26

23.10.2011	Algierska Republika Ludowo-De- mokratyczna AL-MAJLIS AL- CHAABI AL- WATANI (Narodowe Zgromadzenie Ludowe) 462 mandaty <sup>6</sup>	<i>Jabhet Al-Taḥrīr Al-Waṭānī</i> (Narodowy Front Wyzwolenia)	17,35	208	43,14
		<i>Rassemblement National Démocratique</i> (Narodowe Zgromadzenie na rzecz Demokracji)	6,86	68	
		<i>Alliance de l'Algérie verte</i> (Sojusz Zielona Algieria)	6,22	49	
		<i>Front des Forces socialistes</i> (Front Sił Socjalistycznych)	2,47	27	
		<i>Hizb al-Ummal</i> (Partia Robotników)	3,71	24	
		<i>Front National Algérien</i> (Algierski Front Narodowy)	2,60	9	
		Partia Rozwoju i Sprawiedliwości	3,05	8	
		Algierski Ruch Ludowy	2,17	7	
		Nowy Świt	1,74	5	
		Front Zmian	2,28	4	
		<i>Parti National pour la Solidarité et le Développement</i> (Narodowa Partia Solidarności i Rozwoju)	1,50	4	
		Narodowy Front Sprawiedliwości Społecznej	1,84	3	
		Generacja'54	1,57	3	
		Unia Demokracji oraz Sił Społecznych			
		<i>Alliance Nationale Républicaine</i> (Sojusz Narodowych Republikanów)	1,50	3	
		Front Przyszłości	1,43	3	
		Partia Godności	2,29	2	
		Mouvement National d'Esperance (Narodowy Ruch Nadziei)	1,70	2	
		Rassemblement Algérien (Zgromadzenie Algierczyków)	1,56	2	
		<i>Rassemblement Patriotique Républicain</i> (Zgromadzenie Republikańskich Patriotów)	1,54	2	
Partia Młodości	1,50	2			
<i>Algerian Light Party</i>	1,34	2			
<i>Rassemblement Patriotique Républicain</i> (Partia Algierskiego Odnowienia)	0,64	2			
<i>Mouvement El Infitah</i> (Ruch El-Inifitah)	1,46	1			
	1,52	1			
	1,51	1			



23.10.2011	<p>cd.  <b>Algierska  Republika  Ludowo-De-  mokratyczna</b>  AL-MAJLIS AL-  CHAABI AL-  WATANI  (Narodowe  Zgromadzenie  Ludowe)  462 mandaty<sup>6</sup></p>	<p>Ruch Wolnych Obywateli  Narodowy Front Niezależnych  <i>Front National Démocratique</i> (Narodowy Front Demokratyczny)  Kandydaci niezależni</p>	<p>1,41  1,33  8,79</p>	<p>1  1  18</p>	<p>43,14</p>
26.05.2012	<p><b>Królestwo  Lesotho</b>  NATIONAL  ASSEMBLY  (Zgromadzenie  Narodowe)  120 mandatów<sup>7</sup></p>	<p><i>Democratic Congress</i> (Kongres Demokratyczny)  <i>All Basotho Convention</i>  <i>Lesotho Congress for Democracy</i>  <i>Basotho National Party</i> (Narodowa Partia Basotho)  <i>Popular Front for Democracy</i>  <i>National Independent Party</i>  <i>Lesotho Peoples' Congress</i>  <i>Basotho Democratic National Party</i>  (Narodowa Partia Demokratyczna Basotho)  <i>Marematlou Freedom Party</i> (Partia Wolności Marematlou)  <i>Basotho Congress Party</i>  <i>Basotho Batho Democratic Party</i>  (Partia Demokratyczna Basotho Batho)  <i>Lesotho Workers' Party</i> (Partia Robotnicza Lesotho)</p>	<p>bd.</p>	<p>48  30  26  5  3  2  1  1  1  1  1  1</p>	<p>50,04</p>

17.06.2012	<b>Republika Grecka</b> VOULI TON ELLINON (Parlament Grecji) 300 mandatów <sup>8</sup>	<i>Néa Dimokratía</i> (Nowa Demokracja) 29,66 <i>Synaspismós Rizospastikís Aristerás – Enotiko Kinoniko Metopo</i> (Koalicja Radykalnej Lewicy – Zjednoczony Front Socjalistyczny) 26,89 Panhelleński Ruch Socjalistyczny 12,28 <i>Synaspismós Rizospastikís Aristerás – Enotiko Kinoniko Metopo</i> (Niezależni Grecy) 7,51 <i>Chrysi Avgi</i> (Złoty Świt) 6,92 <i>Dimokratiki Aristera</i> (Demokratyczna Lewica) 6,26 <i>Kommounistikó Kómma Elládas</i> (Komunistyczna Partia Grecji) 4,50	129 71 33 20 18 17 12	62,47
10.06.2012 17.06.2012	<b>Republika Francuska</b> ASSEMBLÉE NATIONAL (Zgromadzenie Narodowe) 577 mandatów <sup>9</sup>	<i>Większość prezydencka</i> – <i>Parti socialiste</i> (Partia Socjalistyczna) 49,93 – <i>Europe Écologie – Les Verts</i> (Zieloni) 40,91 – <i>Parti radical de gauche</i> (Lewicowa Partia Radykalna) 2,34 – Inni reprezentanci lewicy 3,60 <i>Prawica parlamentarna</i> 3,08 – <i>Union pour un mouvement populaire</i> (Unia Ruchu Ludowego) 44,13 – <i>Nouveau Centre</i> (Nowe Centrum) 37,95 – <i>Alliance centriste</i> (Sojusz Centralny) 2,47 – <i>Parti radical</i> (Partia Radykalna) 0,54 – inni reprezentanci prawicy <i>Front de gauche</i> (Front Lewicy) 1,35 <i>Mouvement démocrate</i> (Ruch Demokratyczny) 1,82 <i>Front national</i> (Front Narodowy) 3,66 Partie regionalne 0,59 Skrajna prawica 0,13	331 280 bd. bd. 229 194 12 2 6 15 10 2 2	57,22 55,41

23.06.2012	<p><b>Niezależne Państwo Papui Nowej Gwinei</b> NATIONAL PARLIAMENT (Narodowy Parlament) 111 mandatów<sup>10</sup></p>	<p><i>People's National Congress Party</i> <i>Truth Heritage Empowerment Party</i> <i>Papua New Guinea Party</i> (Partia Papui Nowej Gwinei) <i>National Alliance Party</i> (Partia Narodowego Sojuszu) <i>United Resources Party</i> (Partia Zjednoczonych Zasobów) <i>People's Party</i> (Partia Ludowa) <i>People's Progress Party</i> (Ludowa Partia Rozwoju) <i>Social Democratic Party</i> (Partia Socjaldemokratyczna) <i>Coalition for Reform Party</i> (Koalicja Partii na rzecz Reform) <i>Melanesian Liberal Party</i> <i>New Generation Party</i> (Partia Nowej Generacji) <i>People's Movement for Change Party</i> (Partia Ruchu Ludowego na rzecz Zmian) <i>People's United Assembly Party</i> (Partia Zjednoczonego Ludowego Zgromadzenia) <i>People's Democratic Movement</i> (Ludowy Ruch Demokratyczny) <i>Indigenous People's Party</i> (Partia Ludności Autochtonicznej) <i>Our Development Party</i> (Partia Naszego Rozwoju) <i>Pangu</i> <i>Papua New Guinea Constitutional Democratic Party</i> (Partia Konstytucyjnej Demokracji Papui Nowej Gwinei) <i>Papua New Guinea Country Party</i> (Krajowa Partia Papui Nowej Gwinei) <i>Stars Alliance Party</i> <i>United Party</i> (Partia Zjednoczona) Kandydaci niezależni</p>	bd.	<p>27 12 8 7 7 6 6 3 2 2 2 2 2 2 2 2 1 1 1 1 1 1 1 1 1 16</p>	bd.
------------	--	--	-----	---	-----

28.06.2012	<b>Mongolia</b> <i>ULSYN IKH</i> <i>KHURAL</i> (Wielki Churał Państwowy) 76 mandatów <sup>11</sup>	<i>Ardchilsan Nam</i> (Partia Demokratyczna) <i>Mongol Ardiin Nam</i> (Mongolska Partia Ludowa) <i>Koalicja Sprawiedliwości</i> <i>Irgenii Zorig-Nogoon Nam</i> (Wola Obywatelska-Partia Zielonych) Kandydaci niezależni	35,32 31,31 22,31 5,51 bd.	31 25 11 2 3	65,24
01.07.2012	<b>Republika Senegalu</b> <i>PARLEMENT</i> (Parlament) 150 mandatów <sup>12</sup>	<i>Koalicja „Zjednoczeni w Nadziei”</i> <i>Parti Démocratique Sénégalais</i> (Senegalska Partia Demokratyczna) <i>Bokk Guiss Guiss</i> <i>Mouvement républicain pour le socialisme et la démocratie</i> (Republikański Ruch Socjalizmu i Demokracji) <i>Ruch Obywatelski Narodowych Reform</i> <i>Parti de la Vérité pour le Développement</i> (Partia Prawdy i Rozwoju) <i>Union pour le renouveau démocratique</i> (Unia na rzecz Demokratycznej Odnowy) <i>Mouvement patriotique sénégalais</i> (Senegalski Ruch Patriotyczny) <i>Synergie pour le progrès et la démocratie</i> (Patriotyczna Synergia na rzecz Sprawiedliwości i Słuszności) Partia Obywateli <i>Partia “Deggo Sooxali Transport Ak Commerce”</i> <i>Partia “Leeral”</i> <i>And-Jëf/Parti Africain pour la démocratie et le socialism</i> (And-Jëf/ Afrykańska Partia Socjalizmu i Demokracji)	53,06 15,23 7,30 5,78 3,60 2,47 1,12 1,11 1,06 1,05 0,96 0,91 0,81	119 12 4 4 2 2 1 1 1 1 1 1 1	36,67

01.07.2012	<b>Mesykańskie Stany Zjednoczone</b> CONGRESO DE LA UNIÓN (Kongres Unii) składający się z dwóch izb: CÁMARA DE DIPUTADOS (Izba Deputowanych) 500 mandatów <sup>13</sup> CÁMARA DE SENADORES (Senat) 128 mandatów <sup>14</sup>	<i>Partido Revolucionario Institucional</i> (Instytucjonalna Partia Rewolucyjna) <i>Partido Acción Nacional</i> (Narodowa Partia Akcji) <i>Partido de la Revolución Democrática</i> (Partia Demokracji Rewolucyjnej) <i>Partido Verde Ecologista de México</i> (Zieloni) <i>Partido del Trabajo</i> (Partia Pracy) <i>Movimiento Ciudadano</i> (Ruch Obywatelski) <i>Partido Nueva Alianza</i> (Partia Nowego Sojuszu) Pozostałe partie	31,87/ 31,18 <sup>15</sup> 25,92/ 26,34 18,48/ 18,71 6,08/ 5,72 4,55/ 4,62 4,08/ 4,01 3,99/ 3,68 bd.	212/ 52 <sup>16</sup> 114/ 11 104/ 22 29/ 9 16/ 5 15/ 0 10/ 0 2	62,44/ 62,59 <sup>17</sup>
07.07.2012	<b>Demokratyczna Republika Timoru Wschodniego</b> PARLAMENTO NACIONAL (Parlament Narodowy) 65 mandatów <sup>18</sup>	<i>Conselho Nacional de Reconstrução de Timor</i> (Narodowy Kongres Odbudowy Timoru) <i>Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente</i> (Front Rewolucyjny na rzecz Niezależności Timoru Wschodniego) <i>Partido Democrático</i> (Partia Demokratyczna) <i>Frente de Reconstrução Nacional de Timor-Leste - Mudança</i> (Front na rzecz Narodowej Odbudowy Timoru Wschodniego - Zmiana)	36,66 29,87 10,31 3,11	30 25 8 2	74,78

07.07.2012	<p><b>Libia</b>  <i>Al Mutamar</i>  <i>Al Watani</i>  <i>Al Aam</i>  (Powszechny  Kongres  Narodowy)  200  mandatów<sup>19</sup></p>	<p>Tahalouf al-quwa al-wataniyya (Sojusz Sił Narodowych)  <i>Hizb Al-Adala Wal-Bina</i> (Partia Sprawiedliwości i Rozwoju)  <i>Hizb Al-Jabha Al-Wataniyya</i> (Front Narodowy)  <i>Al-Ittihad min Ajl Al-Watan</i> (Unia na rzecz Ojczyzny)  Narodowa Partia Centrowa  Wadi Al-Hayah <i>Hizb</i> (Partia Wadi Al-Hayah)  Pozostałe partie</p>	<p>48,14  10,27  4,08  4,50  4,00  0,47  28,54</p>	<p>39  17  3  2  2  2  15</p>	61,58
29.07.2012	<p><b>Republika  Konga</b>  <i>ASSEMBLÉE  NATIONALE</i>  (Zgromadzenie  Narodowe)  139  mandatów<sup>20</sup></p>	<p><i>Parti congolais du travail</i> (Kongijska Partia Pracy)  <i>Mouvement Congolais pour la Démocratie et le Développement  Intégral</i>  (Kongijski Ruch na rzecz Demokracji oraz Całościowego  Rozwoju)  <i>Union Panafricaine pour la Démocratie Sociale</i>  (Panafrykaska Unia na rzecz Społecznej Demokracji)  <i>Rassemblement pour la Démocratie et le Progrès Social</i>  (Ruch na rzecz Demokracji oraz Społecznego Rozwoju)  <i>Mouvement Action Renouveau</i> (Ruch Akcyjny Odbudowy)  <i>Rassemblement Citoyen</i> (Ruch Obywatelski)  Ruch Jedności, Solidarności i Pracy  <i>Union Patriotique pour la Démocratie et le Progrès</i>  (Unia Patriotyczna na rzecz Demokracji i Rozwoju)  Pozostałe partie  Kandydaci niezależni</p>	<p>bd.</p>	<p>89  7  7  5  4  3  2  2  5  12</p>	bd.

31.08.2012	<b>Republika Angoli</b> ASSEMBLEIA NACIONAL (Zromadzenie Narodowe) 220 mandatów <sup>21</sup>	<i>Movimento Popular de Libertação de Angola – Partido do Trabalho</i> (Ludowy Ruch Wyzwolenia Angloi – Partia Pracy) <i>União Nacional para a Independência Total de Angola</i> (Narodowa Unia na rzecz Całkowitej Niezależności Angoli) Szeroka Koalicja Wyborcza Wybawienia Angoli <i>Partido de Renovação Social</i> (Społeczna Partia Odnowienia) <i>Frente Nacional de Libertação de Angola</i> (Narodowy Front Wyzwoleńczy Angoli)	71,84 18,66 6,00 1,70 1,13	175 32 8 3 2	62,77
12.09.2012	<b>Królestwo Niderlandów</b> TWEEDE KAMER DER STATEN- GENEERAA (Izba Reprezentantów) 150 mandatów <sup>22</sup>	<i>Volkspartij voor Vrijheid en Democratie</i> (Ludowa Partia Wolności i Demokracji) <i>Partij van de Arbeid</i> (Partia Pracy) <i>Partij voor de Vrijheid</i> (Partia Wolności) <i>Socialistische Partij</i> (Partia Socjalistyczna) <i>Christen-Democratisch Appèl</i> (Apel Chrześcijańsko-Demokratyczny) <i>Democraten 66</i> (Demokraci 66) <i>ChristenUnie</i> (Unia Chrześcijańska) <i>GroenLinks</i> (Zielona Lewica) <i>Staatkundig Gereformeerde Partij</i> (Partia Polityczna Protestantów) <i>Partij voor de Dieren</i> <i>50PLUS</i>	26,6 24,8 10,1 9,7 8,5 8,0 3,1 2,3 2,1 1,9 1,9	41 38 15 15 13 12 5 4 3 2 2	73,8
23.09.2012	<b>Republika Białorusi</b> PALATA PREDSTAVITELEY (Izba Przedstawicieli) 110 mandatów <sup>23</sup>	<i>Kamunistychnaya Partiya Belarusi</i> (Komunistyczna Partia Białorusi) <i>Agrarnaya Partya</i> (Partia Agrarna) Republikańska Partia Pracy i Sprawiedliwości Kandydaci niezależni	Brak danych	3 1 1 104	74,3

REFERENDA OGÓLNOKRAJOWE					
Data	Państwo	Przedmiot rozstrzygnięcia	Wynik (%)		Frekwencja w %
			za	przeciw	
31.05.2012	<b>Irlandia</b>	Czy jesteś za wprowadzeniem XIII poprawki do Konstytucji z 1937 r.? <sup>24</sup>	60,37	39,63	50,53
01.07.2012	<b>Księstwo Liechtensteinu</b>	Czy jesteś za zmianą art. 9, 65,66 oraz 112 Konstytucji z 1921 r.? <sup>25</sup>	23,57	76,43	82,89
19.07.2012	<b>Rumunia</b>	Czy jesteś za usunięciem ze stanowiska Prezydenta Rumunii Pana Traiana Băsescu?	88,70	11,30	46,24
23.08.2012	<b>Konfederacja Szwajcarska</b>	Czy jesteś za wprowadzeniem zakazu palenia w zamkniętych pomieszczeniach?	34,00	66,00	42,50
		Czy jesteś za zabezpieczeniem mieszkań ludzi starszych przez zwolnienie ich z podatku od nieruchomości?	47,40	52,60	
		Czy jesteś za wprowadzeniem większej liczby zajęć z muzyki w szkołach?	72,70	27,30	

**Źródła:**

en.wikipedia.org/wiki/Electoral\_calendar; www.electionworld.org; www.electionguide.org; www.e-polityka.pl; www.bbc.co.uk; www.cnn.com; http://www.ark.ac.uk/elections/; www.electoralgeography; http://africanelection.tripod.com/; http://rulers.org/; www.idea.int/vt/; www.ipu.org.pl; http://psephos.adam-carr.net/.

---

<sup>i</sup> Wybory przeprowadzane są w 246 jednomandatowych okręgach wyborczych; mandat otrzymuje kandydat, który uzyskał względną większość głosów; pozostałe 54 mandaty rozdzielane są proporcjonalnie pomiędzy partie, które uzyskały przynajmniej 3% głosów.



<sup>2</sup> Wybory przeprowadzane są jednym okręgu narodowym; warunkiem partycypacji w rozdziale mandatów jest uzyskanie 5% ważnie oddanych głosów (nie dotyczy partii mniejszości narodowych).

<sup>3</sup> Wybory przeprowadzane są 41 jednomandatowych okręgach wyborczych; mandat otrzymuje kandydat, który uzyskał względną większość głosów; pozostałe 90 mandatów rozdzielane są proporcjonalnie pomiędzy partie, które uzyskały przynajmniej 5% głosów.

<sup>4</sup> Wybory przeprowadzane są w jednomandatowych okręgach wyborczych w systemie większości względnej.

<sup>5</sup> Wybory odbywają się w piętnastu wielomandatowych okręgach wyborczych; 50% deputowanych musi być robotnikami lub farmerami; 80 mandatów zarezerwowanych jest dla kandydatów niezależnych.

<sup>6</sup> Mandaty są w 48 wielomandatowych okręgach wyborczych.

<sup>7</sup> Mandaty rozdzielane są w 80 jednomandatowych okręgach wyborczych; mandat otrzymuje kandydat, który uzyskał względną większość głosów; pozostałe 40 mandatów rozdzielanych jest proporcjonalnie.

<sup>8</sup> Mandaty rozdzielane są w 48 wielomandatowych okręgach wyborczych (280 mandatów), 8 jednomandatowych okręgach wyborczych oraz okręgu narodowym (12 mandatów). Próg wyborczy wynosi 3%.

<sup>9</sup> Wybory przeprowadzane są w jednomandatowych okręgach wyborczych, przy czym 10 mandatów zarezerwowanych jest dla departamentów zamorskich, zaś 11 mandatów dla obywateli Francji mieszkających za granicą. Wybory przeprowadzane są w dwóch turach, jeśli w pierwszej żaden z kandydatów nie zdobędzie przynajmniej 25% głosów wyborców zarejestrowanych w okręgu.

<sup>10</sup> Mandaty rozdzielane są w jednomandatowych okręgach wyborczych; wyborca na karcie do głosowania wyraża nie tylko swoją pierwszą preferencję, ale również kolejne; jeśli żaden kandydat nie uzyska większości względnej po pierwszym liczeniu, to w kolejnym nie bierze się pod uwagę kandydata z najmniejszą liczbą głosów, doliczając głosy z drugich preferencji do wyników pozostałych kandydatów itd.

<sup>11</sup> Mandaty rozdzielane są w 92 wielomandatowych okręgach wyborczych oraz w jednym okręgu narodowym; 60 miejsc zarezerwowanych jest dla kobiet, zaś 30 dla mężczyzn poniżej 40 roku życia.

<sup>12</sup> Wybory przeprowadzane są w systemie wyborczym proporcjonalnym (60) oraz większościowym (90).

<sup>13</sup> Mandaty rozdzielane są w 300 jednomandatowych okręgach wyborczych oraz okręgu narodowym liczącym 200 mandatów.

<sup>14</sup> 96 mandatów rozdzielanych jest w 32 trzymandatowych okręgach wyborczych w szczególnej odmianie systemu większościowego, w którym dwa mandaty przypadają partii, która uzyskała największą liczbę głosów, zaś trzeci mandat przypada partii, którą uzyskała drugi wynik wyborczy. Pozostałe 32 mandaty rozdzielane są w okręgu narodowym liczącym 32 mandaty według proporcjonalnego systemu wyborczego.

<sup>15</sup> W pierwszej kolejności podane zostały wyniki głosowania do Izby Deputowanych, zaś w drugiej kolejności wyniki głosowania do Senatu.

<sup>16</sup> W pierwszej kolejności podane zostały wyniki wyborów do Izby Deputowanych, zaś w drugiej kolejności wyniki wyborów do Senatu.

<sup>17</sup> W pierwszej kolejności podana została frekwencja wyborcza w wyborach do Izby Deputowanych, zaś w drugiej kolejności w wyborach do Senatu.

<sup>18</sup> Wybory przeprowadzane są w okręgu narodowym; obowiązuje 3% próg wyborczy.

<sup>19</sup> Wybory przeprowadzane są w systemie większościowym oraz proporcjonalnym.

<sup>20</sup> Wybory przeprowadzane są w jednomandatowych okręgach wyborczych.

<sup>21</sup> Wybory mają charakter proporcjonalny; 90 mandatów rozdzielanych jest w 18 okręgach pięciomandatowych (metoda d'Hondta, próg wyborczy w wysokości 3%), zaś pozostałe 130 mandatów w okręgach narodowych; 3 mandaty zarezerwowane są dla obywateli mieszkających za granicą.

<sup>22</sup> Obowiązuje proporcjonalny system wyborczy (18 wielomandatowych okręgów wyborczych, próg wyborczy 0,67%).

<sup>23</sup> Mandaty rozdzielane są w systemie większości względnej, tj. do uzyskania mandatu konieczne jest uzyskanie ponad połowy oddanych ważnie głosów; w przypadku nie osiągnięcia takiego oparcia przez żadnego kandydata w pierwszej rundzie, przeprowadzana jest druga tura.

<sup>24</sup> Poprawka ta wprowadza zmiany umożliwiające ratyfikację przez Irlandię w zgodzie z konstytucją Paktu Fiskalnego.

<sup>25</sup> Zmiana konstytucji miała polegać na zmniejszeniu władzy panującej rodziny królewskiej.

## INFORMACJA DLA AUTORÓW

1. „Studia Wyborcze” przyjmują wyłącznie teksty dostarczone w postaci elektronicznej na CD lub dyskietce w edytorze Word, z dołączonym jednym egzemplarzem wydruku.
2. Maksymalna objętość tekstów, liczona wraz ze spacjami, wynosi:
  - dla studium – od 60 000 do 120 000 znaków (1,5–3 arkusze wydawnicze),
  - dla artykułu – do 60 000 znaków (do 1,5 arkusza wydawniczego),
  - dla recenzji – od 12 000 do 24 000 znaków (0,3–0,6 arkusza wydawniczego),
  - dla noty – od 4 000 do 12 000 znaków (0,1–0,3 arkusza wydawniczego),
  - dla glosy – od 12 000 do 24 000 znaków (0,3–0,6 arkusza wydawniczego).
3. Interlinia (odstęp między wierszami) powinna wynosić 2 wiersze.
4. W studiach i artykułach stosujemy najwyżej trzystopniowy podział na rozdziały.
5. Kursywa jest używana w tekście wyłącznie do terminów obcojęzycznych. Nie stosujemy wyróżnień w formie tekstu **półgrubego** ani podkreśleń. W celu zwrócenia uwagi czytelnika na jakieś krótkie sformułowanie (termin) używamy p i s m o r o z s t r z e l o n e ( s p a c j o w a n e ).
6. Wszystkie cytowania muszą być ujęte w cudzysłów.
7. Nazwiska przywoływane po raz pierwszy w tekście powinny być poprzedzone pełnym imieniem autora.
8. Glosy należy poprzedzić sentencją wyroku, złożoną kursywą (*italiką*).
9. Stosowany w przypisach zapis bibliograficzny winien zawierać: nazwisko autora, autorów bądź redaktorów, poprzedzone inicjałem imienia, tytuły książek, studiów, artykułów i innych opracowań podawane są kursywą, nazwisko redaktora (w dopełniaczu) podawane po tytule powoływanej pracy, miejsce i rok jej wydania lub nazwa czasopisma, numer i rok wydania. Nie należy stosować skrótów tytułów periodyków bądź miejsca publikacji orzeczeń sądów i trybunałów.
10. Na końcu prac nie zamieszczamy spisu literatury.