



Horyzonty Polityki  
2018, Vol. 9, N° 26



**DOMINIK SIEKLUCKI**

Uniwersytet Jagielloński  
Instytut Nauk Politycznych  
i Stosunków Międzynarodowych  
dominik.sieklucki@uj.edu.pl

DOI: 10.17399/HP.2018.092605

## Konstytucja RP a ewolucja systemu wyborczego do Sejmu

### *Streszczenie*

**CEL NAUKOWY:** Celem artykułu jest wskazanie znaczenia Konstytucji RP dla procesu ewolucji systemu wyborczego do Sejmu.

**PROBLEM I METODY BADAWCZE:** Autor weryfikuje trzy hipotezy badawcze. Pierwsza – uchwalenie Konstytucji nie miało wpływu na proces ewolucji systemu wyborczego do Sejmu. Druga – uchwalenie Konstytucji miało istotny jakościowo wpływ na proces ewolucji systemu wyborczego do Sejmu. Trzecia – wpływ Konstytucji na proces ewolucji systemu wyborczego do Sejmu miał charakter wyłącznie formalny i proceduralny. Dla przeprowadzenia analizy autor zastosował trzy metody badawcze: ilościową, jakościową i systemową.

**PROCES WYWODU:** Analiza jest podzielona na trzy części. W pierwszej autor przedstawia proces ewolucji regulacji konstytucyjnych dotyczących systemu wyborczego do Sejmu od początku lat 90. do uchwalenia Konstytucji w 1997 r. W drugiej analizuje proces ewolucji systemu wyborczego do Sejmu na tle procesu kształtowania regulacji konstytucyjnych. W trzeciej przedstawia znaczenie i wpływ zasady proporcjonalności zawartej w Konstytucji na kształt systemu wyborczego do Sejmu RP po 1997 r.

**WYNIKI ANALIZY NAUKOWEJ:** W rezultacie prowadzonej analizy autor stwierdza, że uchwalenie Konstytucji miało wpływ na proces ewolucji systemu wyborczego do Sejmu, określony częściowo w drugiej i całkowicie w trzeciej hipotezie badawczej.

Sugerowane cytowanie: Sieklucki, D. (2018). Konstytucja RP a ewolucja systemu wyborczego do Sejmu. *Horyzonty Polityki*, 9(26), 77-91. DOI: 10.17399/HP.2018.092605.

**WNIOSKI, INNOWACJE, REKOMENDACJE:** Zasada proporcjonalności ogranicza możliwość zasadniczej zmiany systemu wyborczego do Sejmu, choć nie można jej wykluczyć w przyszłości. Regulacje konstytucyjne, szczególnie na początku lat 90., określiły i wyznaczyły demokratyczne standardy wyborów.

---

---

**SŁOWA KLUCZOWE:**

system wyborczy, prawo wyborcze, Konstytucja,  
proporcjonalność

CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF POLAND  
AND THE EVOLUTION OF THE ELECTORAL SYSTEM  
TO THE SEJM

*Abstract*

**RESEARCH OBJECTIVE:** The aim of the article is impact of polish constitution on process of evolution of Sejm electoral system.

---

---

**THE RESEARCH PROBLEM AND METHODS:** The Author verifies three hypothesis. First – constitution had no influence on evolution of Sejm electoral system; second – enacted of constitution has determined evolution process of Sejm electoral system; third – enacted of constitution affected only formal procedures in Sejm electoral system. Author uses the research methods: quantitative, qualitative and system.

---

---

**THE PROCESS OF ARGUMENTATION:** The analyses consist of three parts. In first Author focuses on process of evolution of constitutional regulations from the beginning of nineties to enact of constitution in 1997. In second Author presents the evolution process of electoral system looking for some relations between constitution and enacting new electoral law. In the last part Author analyses the rule of proportionality and his influences on electoral system.

---

---

**RESEARCH RESULTS:** Author concludes, that constitution has some influences on electoral system, indicate in second and third hypothesis.

---

---

**CONCLUSIONS, INNOVATIONS, AND RECOMMENDATION:** It is difficult to change electoral system without changing the constitution because of rule of proportionality, but it can't be ruled out some action in future in this area. Constitutional regulations, particularly in the beginning of nineties, defined and set democratic standards of election.

---

---

**KEYWORDS:**

electoral system, electoral law, constitution, proportionality

## WPROWADZENIE

Ponad dwadzieścia lat, jakie upłynęło od uchwalenia Konstytucji RP w dniu 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483), stanowi dogodną perspektywę do prowadzenia analiz, formułowania ocen i przedstawiania podsumowań odnoszących się do stosowania tego aktu prawnego. Celem artykułu jest udzielenie odpowiedzi na pytanie o znaczenie Konstytucji dla procesu ewolucji systemu wyborczego do Sejmu RP. Należy zauważyć, że konstytucje z racji swojego charakteru w odniesieniu do systemu wyborczego z założenia nie zawierają szczegółowych regulacji, odsyłając w tym zakresie do ustawodawstwa zwykłego, określając zazwyczaj podstawowe zasady, na których ma opierać się ten system, i formułując najważniejsze reguły gry wyborczej. Ta ogólność regulacji ma jednak doniosłą konsekwencję w postaci stworzenia pewnych ram prawnych dla kształtowania systemu wyborczego, determinujących jego konkretne założenia i rozwiązania.

W odniesieniu do znaczenia Konstytucji z 1997 r. dla procesu ewolucji systemu wyborczego RP można sformułować trzy hipotezy badawcze:

1. Uchwalenie Konstytucji nie miało wpływu na proces kształtowania się systemu wyborczego do pierwszej izby polskiego parlamentu.
2. Uchwalenie Konstytucji zdeterminowało w istotny jakościowo sposób proces ewolucji systemu wyborczego do Sejmu.
3. Uchwalenie Konstytucji posiadało wyłącznie formalne znaczenie dla procesu ewolucji systemu wyborczego do Sejmu, polegające na uporządkowaniu głównych reguł i założeń systemu wyborczego.

## ZAŁOŻENIA BADAWCZE I METODOLOGICZNE

Udzielenie odpowiedzi na sformułowane powyżej pytanie badawcze oraz weryfikacja hipotez wymagają poddania analizie trzech zagadnień. Po pierwsze, określenia zakresu regulacji Konstytucji RP odnoszących się do systemu wyborczego do Sejmu oraz skonfrontowania ich z obowiązującymi wcześniej (tj. od początku lat 90.)

przepisami rangi konstytucyjnej. Po drugie, dokonania periodyzacji procesu ewolucji systemu wyborczego do Sejmu z uwzględnieniem dat uchwalenia i wejścia w życie Konstytucji w celu uchwycenia możliwego ich wpływu na zmiany w systemie wyborczym. Po trzecie, zarysowania prób i projektów zmian w systemie wyborczym do Sejmu, które nie zostały wprowadzone z uwagi na (ewentualną) niezgodność z regulacjami konstytucyjnymi.

Należy wyjaśnić, że nie jest moim celem dokonanie całościowej i wyczerpującej analizy regulacji konstytucyjnych oraz zagadnienia ewolucji systemu wyborczego do Sejmu, a jedynie wskazanie najważniejszych kwestii związanych z problematyką artykułu. Jego objętość wymagała ścisłego wyselekcjonowania problemów badawczych. Do realizacji tematyki artykułu wykorzystałem przede wszystkim następujące metod badawcze: ilościową, jakościową i systemową.

## SYSTEM WYBORCZY DO SEJMU W ŚWIETLE REGULACJI KONSTYTUCYJNYCH

W odniesieniu do regulacji konstytucyjnych dotyczących systemu wyborczego do Sejmu RP należy zwrócić uwagę, że do uchwalenia Konstytucji doszło prawie osiem lat od rozpoczęcia procesu transformacji ustrojowej, co oznacza, że pierwsze elekcje parlamentarne z 1991 i 1993 r. przeprowadzono na podstawie znowelizowanych przepisów Konstytucji z 1952 r. oraz Małej Konstytucji z 1992 r. Tym samym zakresu i treści regulacji dotyczących systemu wyborczego zawartych w akcie z 1997 r. nie trzeba było projektować od nowa, ale można było bazować na stosowanych wcześniej przepisach. Ciągłość pewnych regulacji jest zauważalna w najbardziej fundamentalnych założeniach systemu wyborczego, np. w obszarze składu liczbowego Sejmu utrzymującego się od 1961 r. (Skrzydło, 2013, s. 117).

## Konstytucja RP a ewolucja systemu wyborczego do Sejmu

Tabela 1

*System wyborczy do Sejmu RP w regulacjach konstytucyjnych*

	Konstytucja PRL z 22 lipca 1952 r.	Mała Konstytucja z 17 października 1992 r.	Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r.
Ogólne założenia	460 posłów wybieranych na 4-letnią kadencję	Bez zmian	Bez zmian
Prawo zgłaszania kandydatów	Organizacje polityczne i społeczne Wyborcy	Bez zmian	Partie polityczne Wyborcy
Zasady prawa wyborczego	Powszechność Równość Bezpośredniość Tajne głosowanie	Powszechność Równość Bezpośredniość Tajne głosowanie Proporcjonalność	Bez zmian
Prawo wyborcze	Czynne od ukończenia 18 lat Bierne od ukończenia 21 lat pod warunkiem zamieszkiwania na terenie Polski co najmniej 5 lat	Bez zmian	Czynne od ukończenia 18 lat Bierne od ukończenia 21 lat
Stwierdzanie ważności wyborów	Ważność wyboru posła stwierdza Sejm	Ważność wyborów stwierdza Sąd Najwyższy	Bez zmian
Zarządzanie wyborów	Wybory zarządza prezydent nie później niż 4 miesiące przed upływem kadencji, wyznaczając datę wyborów	Prezydent zarządza wybory w dzień wolny od pracy, przypadający w ciągu miesiąca poprzedzającego upływ kadencji	Wybory zarządza prezydent nie później niż na 90 dni przed upływem 4 lat od rozpoczęcia kadencji Sejmu i Senatu, wyznaczając wybory na dzień wolny od pracy, przypadający w ciągu 30 dni przed upływem 4 lat od rozpoczęcia kadencji Sejmu i Senatu
Zasada niepołączalności mandatu	Brak Prawo wyborcze posiadają żołnierze w służbie czynnej	Liczna grupa stanowisk publicznych Prawo wyborcze posiadają żołnierze w służbie czynnej	Liczna grupa stanowisk publicznych Żołnierze w służbie czynnej pozbawieni biernego prawa wyborczego Dodatkowe regulacje może wprowadzić ustawa

Źródło: opracowanie własne.

Konstytucja z racji swojego charakteru jako aktu prawnego o najwyższej mocy prawnej (Bankowicz, 2006, s. 51-53) w ograniczonym zakresie określa kształt systemu wyborczego, ustanawiając jedynie jego podstawowe zasady i założenia. Na potrzeby niniejszego artykułu wyodrębniłem siedem głównych obszarów regulacji konstytucyjnych dotyczących systemu wyborczego do Sejmu. Przedstawia je tabela oznaczona numerem 1.

Zawartość tabeli (nr 1) wskazuje na dwie powiązane ze sobą tendencje w procesie przyjmowania regulacji konstytucyjnych odnoszących się do systemu wyborczego do Sejmu. Po pierwsze, można zauważyć, iż rozwiązania konstytucyjne – niezależnie od złożoności i licznych problemów towarzyszących pracom nad tekstem Konstytucji, w tym regulacji dotyczących systemu wyborczego (Chruściak i Osiatyński, 2001, s. 266-268) kształtowały się ewolucyjnie, a Konstytucja z 1997 r. nie wprowadziła fundamentalnych jakościowych zmian w tym zakresie za wyjątkiem wskazania podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów w wyborach. Zawężenie ich do partii politycznych i wyborców stanowiło w największym stopniu efekt praktyki politycznej z lat 90. polegającej na zgłaszaniu w wyborach kandydatów przez organizacje, które miały realizować inne cele niż partie polityczne (np. w wyborach 1991 i 1993 r. kandydaci reprezentowali związki zawodowe). Po drugie, można również stwierdzić, że konstytucyjne ramy systemu wyborczego do Sejmu zostały określone już w 1992 r. w Małej Konstytucji (Dz. U. 1992, nr 84, poz. 426), a widoczne w tabeli różnice sprowadzają się do uzupełnienia bądź doprecyzowania przepisów odnoszących się do korzystania z prawa wyborczego, zarządzania wyborów i zasady niepołączalności mandatu poselskiego.

Łączna analiza przepisów konstytucji pozwala stwierdzić, iż główne założenia konstytucyjne wyborów do Sejmu wynikają ze stałej liczby posłów wybieranych na czteroletnią kadencję na podstawie czterech podstawowych zasad demokratycznego prawa wyborczego i zasady proporcjonalności. Szczególnej istotności nabiera ostatnia ze wspomnianych zasad, która jest przedmiotem analizy w dalszej części artykułu. Nie będą natomiast przedmiotem moich rozważań cztery zasady prawa wyborczego traktowane jako kanon (czy fundament) demokratycznych wyborów ze względu na to, że posiadają one obszerną literaturę przedmiotu, w tym

konkretyzującą się w stosunku do polskiego systemu wyborczego (Buczowski, 1998), a ich prezentacja znaczenie wykracza poza cele i możliwości artykułu.

## EWOLUCJA SYSTEMU WYBORCZEGO DO SEJMU RP

Proces ewolucji systemu wyborczego do Sejmu można przedstawić w dwóch powiązanych ze sobą perspektywach. W pierwszej główne jego główne etapy są wyznaczane datami przyjmowania kolejnych ordynacji wyborczych, poczynając od pierwszej uchwalonej w 1991 r., po Kodeks wyborczy z 2011 r. W drugiej – bardziej jak się wydaje wartościowej naukowo i często stosowanej w literaturze przedmiotu (Antoszewski, 2012, s. 125-142; Sokół, 2011, s. 193-205) – wskazuje się na zasadnicze zmiany, jakie następowały w polskim systemie wyborczym, zwracając uwagę na zmiany dokonywane w ramach konkretnych ordynacji wyborczych. Łączne ujęcie obu perspektyw przedstawiam w tabeli oznaczonej numerem 2.

Jak wynika z tabeli, zmiany ordynacji wyborczych nie wykazywały pełnej korelacji ze zmianami w systemie wyborczym do Sejmu – do istotnej zmiany doprowadzono ustawą z dnia 26 lipca 2002 r. (Dz. U. 2002, nr 127, poz. 1089), a Kodeks wyborczy (Dz. U. 2011, nr 2,1 poz. 112) utrzymał obowiązujące dotychczas rozwiązania. Należy również zauważyć, że zasadnicze założenia funkcjonującego do 2015 r. systemu wyborczego zostały przyjęte w ordynacji z 2001 r., a ostateczny kształt nadała mu nowelizacja z 2002 r.

Z punktu widzenia tematyki artykułu trzeba wskazać, że uchwalenie Konstytucji RP w dniu 2 kwietnia 1997 r. tylko częściowo wpłynęło na przyjęcie nowej ordynacji wyborczej. Najistotniejsze ze zmian (tj. wprowadzenie nowej metody wyborczej, zmiana liczby i wielkości okręgów wyborczych, likwidacja listy krajowej) nie były efektem zmian regulacji konstytucyjnych, tylko jak słusznie wskazuje Andrzej Sokół, dokonane zostały niejako przy okazji konieczności dostosowania innych przepisów ustawowych do postanowień Konstytucji (Sokół, 2001, s. 28-29). Podjęcie działań na rzecz uchwalenia nowej ordynacji wyborczej wynikało natomiast z dążenia do uregulowania w jednym akcie prawnym systemów wyborczych do Sejmu i do Senatu, gdyż w latach 90. system wyborczy do obu izb regulowały

Tabela 2  
Ewolucja systemu wyborczego do Sejmu RP

Ordynacja wyborcza	Data wyborów	Główne elementy systemu wyborczego					Lista krajowa
		Formuła wyborcza	Metoda wyborcza	Okregi wyborcze Liczba Wielkość	Progi procentowe		
Ustawa z dnia 28 czerwca 1991 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu RP (Dz. U. 1991, nr 59, poz. 252)	27.10.1991	Proporcjonalna	Hare'a – Niemeyera/ zmodyfikowany Sainte-Laguë	37 (7-17);	Tylko do rozdziału mandatów z listy krajowej (5% poparcia lub zdobycie mandatów w co najmniej 5 okręgach)	69 mandatów obsadzanych w jednym okręgu ogólnokrajowym	
Ustawa z dnia 28 maja 1993 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu RP (Dz. U. 1993, nr 45, poz. 205)	19.09.1993	Proporcjonalna	d'Hondta	52 (3-17)	5% dla partii politycznych 7% dla listy krajowej 8% dla koalicji partii politycznych	69 mandatów obsadzanych w jednym okręgu ogólnokrajowym	
	21.09.1997	Proporcjonalna	d'Hondta	52 (3-17)	5% dla partii politycznych 7% dla listy krajowej 8% dla koalicji partii politycznych	69 mandatów obsadzanych w jednym okręgu ogólnokrajowym	



## Konstytucja RP a ewolucja systemu wyborczego do Sejmu

<p>Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i do Senatu RP (Dz.U. 2001, nr 46, poz. 499)</p> <p>Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz.U. 2011, nr 21, poz. 112)</p>	23.09.2001	Proporcjonalna	Zmodyfikowany Sainte-Lagué	41 (7-19)	5% dla partii politycznych 8% dla koalicji partii politycznych	Brak
	25.09.2005	Proporcjonalna	d'Hondta	41 (7-19)	5% dla partii politycznych 8% dla koalicji partii politycznych	Brak
	21.10.2007	Proporcjonalna	d'Hondta	41 (7-19)	5% dla partii politycznych 8% dla koalicji partii politycznych	Brak
	09.10.2011	Proporcjonalna	d'Hondta	41 (7-19)	5% dla partii politycznych 8% dla koalicji partii politycznych	Brak
	25.10.2015	Proporcjonalna	d'Hondta	41 (7-19)	5% dla partii politycznych 8% dla koalicji partii politycznych	Brak

Źródło: opracowanie własne.

dwie osobne ordynacje, przy czym w ordynacji senackiej dość często odwoływano się do przepisów ordynacji sejmowej, co stanowiło dodatkowy argument na rzecz ich scalenia w jeden akt prawny (Sieklucki, 2015, s. 176).

Konieczność dostosowania przepisów ordynacji wyborczej do regulacji konstytucyjnych nie budziła wątpliwości, na co zresztą zwracała uwagę Państwowa Komisja Wyborcza w listach rozesłanych do prezydenta, premiera i marszałków obu izb (Sokala, 2001, s. 28-29). Różnice między przepisami Konstytucji i ordynacji PKW ujęła w ośmiu punktach, a najistotniejsze wiązały się z: odmiennie uregulowanym kręgiem podmiotów uprawnionych do zgłaszania kandydatów w wyborach, zarządzaniem wyborów czy korzystaniem z prawa wyborczego (Sokala, 2001, s. 28-29). Ponadto wprowadzenie z dniem 1 stycznia 1999 r. nowego podziału administracyjnego państwa wymagało odmiennego uregulowania metod wytyczania okręgów wyborczych (Dobrowolski, 1999, s. 49-51).

## ZASADA PROPORCJONALNOŚCI

Oparcie konstrukcji systemu wyborczego do Sejmu na formule proporcjonalnej na początku procesu transformacji ustrojowej wynikało przede wszystkim z dążenia do stworzenia podstaw w prawie wyborczym do ukształtowania się systemu wielopartyjnego, co należy do powszechnie znanych konsekwencji proporcjonalności (Nohlen, 2004, s. 132-147). Dlatego w trakcie prac nad ordynacją wyborczą z 1991 r., pomimo przedstawiania różnorodnych pomysłów na kształt systemu wyborczego do Sejmu, większość posłów opowiedziała się za formułą proporcjonalną (Chruściak, 1999, s. 59). Postępujący wówczas proces fragmentaryzacji sceny politycznej wyznaczany postawianiem licznych partii politycznych znalazł odzwierciedlenie w przyjęciu skrajnie proporcjonalnych rozwiązań na potrzebę przeprowadzenia pierwszych w pełni wolnych i rywalizacyjnych wyborów parlamentarnych. Choć dość szybko – w ordynacji wyborczej z 1993 r. – zdecydowano się wprowadzić mechanizmy ograniczające negatywne skutki uzyskiwania reprezentacji sejmowej przez partie małe, to proporcjonalność stała się cechą charakterystyczną systemu wyborczego do Sejmu (Antoszewski, 2012, s. 133-135).

Postrzeżenie wówczas formuły proporcjonalnej jako w pewnym stopniu bezalternatywnej doprowadziło do jej konstytucjonalizacji w 1992 r. (Jackiewicz, 2004, s. 53). Zasada ta została powtórzona w art. 96 ust. 2. Konstytucji z 1997 r. stanowiącym, że „wybory do Sejmu są powszechne, równe, bezpośrednie i proporcjonalne oraz odbywają się w głosowaniu tajnym”. W trakcie prac na Konstytucją wysuwano wprawdzie propozycje wykreślenia zasady proporcjonalności z katalogu zasad prawa wyborczego, ale nie zyskiwały one poparcia większości parlamentarzystów – przykładowo podczas drugiego czytania projektu Konstytucji w Zgromadzeniu Narodowym za odrzuceniem poprawki usuwającej proporcjonalność głosowało 389 parlamentarzystów, a tylko 52 głosowało za jej wprowadzeniem (Chruściak, 2002, s. 52-53). Umieszczenie zasady proporcjonalności wśród katalogu zasad prawa wyborczego było bardzo znaczące dla kształtu systemu wyborczego do pierwszej izby polskiego parlamentu. Okazało się również, że pomimo, jak się wydaje, stosunkowo dużej zgodności w nauce co do rozumienia zasady proporcjonalności (Banaszak, 2007, s. 310-311) napotyka ona wyzwania praktyki politycznej.

W najprostszym ujęciu zasada proporcjonalności oznacza, że skład organu przedstawicielskiego powinien być odzwierciedleniem preferencji wyborczych głosujących, tj. liczba mandatów zdobytych przez ugrupowanie polityczne ma być proporcjonalna do liczby otrzymanych głosów (Michalak i Sokala, 2010, s. 111). Tak zdefiniowana zasada proporcjonalności determinuje w pewnym stopniu kształt systemu wyborczego zarówno w ujęciu negatywnym, jak i pozytywnym. W aspekcie negatywnym proporcjonalność zakazuje stosowania nieuzasadnionych merytorycznie rozwiązań, które w istotny sposób zakłócałyby proporcje między liczbami oddawanych głosów a liczbami uzyskiwanych mandatów (Banaszak, 2007, s. 310-311), oraz zakazuje przede wszystkim stosowania systemu większościowego bez względu na jego rodzaj. W aspekcie pozytywnym natomiast zasada proporcjonalności wymaga ustanowienia okręgów wielomandatowych, w których głosy oddawane są na listy kandydatów (Banaszak, 2007, s. 310-311), co z kolei oznacza konieczność stosowania matematycznych formuł służących do przeliczania liczby głosów na mandaty.

Takie rozumienie zasady proporcjonalności wyklucza możliwość (bez zmiany Konstytucji) wprowadzenia w wyborach do Sejmu

systemu większościowego, a warto zwrócić uwagę, że działania w tym zakresie podejmowane są już od dawna i działalność zwolenników tzw. JOW jest zauważalna praktycznie od początku lat 90. po wybory z 2015 r. (Rzązewski, Słomczyński i Życzkowski, 2014, s. 155).

Możliwość wprowadzenia systemu mieszanego bez naruszania zasady proporcjonalności jest już natomiast przedmiotem dyskusji. Po raz pierwszy pojawiła się ona w okresie działania Sejmu IV kadencji, w trakcie której posłowie Prawa i Sprawiedliwości kilkakrotnie wnieśli do marszałka Sejmu projekty ordynacji wyborczej wprowadzające system wyborczy wzorowany na niemieckim systemie wyborczym do Bundestagu, wskazując, że jest on zgodny z Konstytucją (Sieklucki, 2007, s. 176-177). Takie stanowisko posiada oparcie w opiniach niektórych konstytucjonalistów – np. Bogusław Banaszak wskazuje, że „sama kombinacja elementów systemów większościowych i proporcjonalnych nie oznacza jeszcze zagrożenia dla zasady proporcjonalności ani nie oznacza wprowadzenia systemu mieszanego. Ten ostatni wystąpiłby, gdyby elementy systemów większościowych i proporcjonalnych wystąpiłyby dokładnie w stosunku pół na pół” (Banaszak, 2004, s. 357-358). Podobną opinię wyraził również Mirosław Granat, zwracając jednak uwagę, że zależy to od rozumienia zasady proporcjonalności i jeśli rozumieć ją dosłownie, to zakazuje ona wprowadzania okręgów jednomandatowych, choć jest jednocześnie możliwe sprowadzenie jej treści do kwestii reprezentatywności organu przedstawicielskiego, co z kolei stwarza możliwość zastosowania systemu mieszanego (Granat, 2001, s. 66). Należy zwrócić uwagę, że inni przedstawiciele nauki prawa konstytucyjnego (jak np. Piotr Winczorek i Marek Zubik) reprezentowali w tej sprawie stanowisko przeciwne, wykluczając możliwość wprowadzenia systemu mieszanego i uznając go za literalnie sprzeczny z zasadą proporcjonalności (Sieklucki, 2015, s. 294).

Złożoność problemu ewentualnej zgodności formuły mieszanej z zasadą proporcjonalności wynika z trzech przyczyn. Po pierwsze, w nauce nie ma pełnej zgodności, czy system mieszany to osobny jakościowo rodzaj systemu wyborczego, czy też wariant dwóch klasycznych formuł. Jeśli przyjąć to drugie stanowisko, reprezentowane raczej przez dawną literaturę przedmiotu, to może ono prowadzić do pogodzenia formuły mieszanej z zasadą proporcjonalności. Bartłomiej Michalak wskazuje jednak, że obecnie formułę mieszaną wyodrębnia się jako osobną kategorię systemów wyborczych (Michalak,

2013, s. 123). Po drugie, systemy mieszane to duża liczba niekiedy odmiennych od siebie rozwiązań, wśród których można odnaleźć bliskie proporcjonalności, np. niemiecki system wyborczy do Bundestagu jest niekiedy określany jako proporcjonalny (Zieliński, 2005, s. 133). Po trzecie, duże znaczenie ma wspomniany problem rozumienia zasady proporcjonalności – czy bardziej akcentuje się w niej efekt działania systemu wyborczego, czy mechanizmy rozdziału mandatów.

Niezależnie jednak od związanych z zasadą proporcjonalności problemów, należy zauważyć, że łącznie z pozostałymi zasadami prawa wyborczego stała się ona fundamentem demokratycznych procedur wyborczych w Polsce po 1989 r. w wyborach pierwszej izby parlamentu, stanowiąc istotny czynnik determinujący kształt polskiego systemu partyjnego.

## PODSUMOWANIE

Odnosząc się do sformułowanych na wstępie hipotez, należy zwrócić uwagę, że pierwsza z nich nie znalazła potwierdzenia. Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r., formułując katalog zasad prawa wyborczego, ustanawiając ogólne ramy dla kształtowania się rywalizacyjnego systemu partyjnego oraz demokratycznych i rywalizacyjnych wyborów, a także wprowadzając gwarancje demokratyczności procesu wyborczego w postaci sądowego stwierdzenia ważności wyborów, miała wpływ na kształt systemu wyborczego. Druga z hipotez znalazła częściowe potwierdzenie w postaci analizowanej zasady proporcjonalności. Należy również podkreślić, że decyzja ustrojodawcy o ustaleniu na poziomie regulacji konstytucyjnych stałej liczby posłów również w pewnym stopniu wyklucza zastosowanie niektórych bardziej złożonych rozwiązań wyborczych. Potwierdzeniu uległa również hipoteza trzecia – w kilku istotnych obszarach, jak zarządzanie wyborów czy zgłaszanie kandydatów, Konstytucja uściśliła i doprecyzowała poprzednio obowiązujące regulacje.

Na koniec należy zwrócić uwagę, że system wyborczy do Sejmu RP cechuje się od początku lat 90. ciągłością i ewolucyjnością, a od 2002 r. również stabilnością rozwiązań. Cechom tych towarzyszy regularne podnoszenie przez partie polityczne haseł jego zasadniczej zmiany. Warto zwrócić uwagę, że trudno jest ustalić, w jakim stopniu

brak jego faktycznej zmiany jest efektem niemożności skonstruowania większości zdolnej do przeprowadzenia stosownych zmian w Konstytucji, w jakim nieumiejętności wypracowania wspólnej koncepcji zmiany, a w jakim instrumentalnym traktowaniem haseł wyborczych. W Sejmie VIII kadencji trzy największe kluby poselskie (Prawa i Sprawiedliwości, Platformy Obywatelskiej, KUKIZ'15) łączy wysuwanie (choć w różnych okresach) haseł zmiany systemu wyborczego, co oczywiście nie oznacza, że ugrupowania te zdolne są do jakiegokolwiek współpracy w tym zakresie.

#### BIBLIOGRAFIA

- Antoszewski, A. (2012). *System polityczny RP*. Warszawa: Wydawnictwo PWN.
- Banaszak, B. (2004). *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Banaszak, B. (2007). *Porównawcze prawo konstytucyjne państw demokratycznych*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Bankowicz, M. (2006). *Demokracja. Zasady, procedury, instytucje*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Buczowski, J. (1998). *Podstawowe zasady prawa wyborczego III Rzeczypospolitej*. Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Chruściak, R. (1999). *System wyborczy i wybory w Polsce 1989-1998. Parlamentarne spory i dyskusje*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.
- Chruściak, R. (2002). *Sejm i Senat w Konstytucji RP z 1997 r. Powstawanie przepisów*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Chruściak, R. i Osiatyński, W. (2001). *Tworzenie konstytucji w Polsce w latach 1989-1997*. Warszawa: Instytut Spraw Publicznych.
- Dobrowolski, M. (1999). Skutki reformy podziału terytorialnego państwa dla ordynacji wyborczych do sejmu i senatu. *Przegląd Sejmowy*, 2(31), 49-51.
- Granat, M. (2001). W sprawie dopuszczalności wprowadzenia jednomandatowych okręgów wyborczych w wyborach do Sejmu RP. *Przegląd Sejmowy*, 1(42), 66.
- Jackiewicz, Z. (2004). Zmiany prawa wyborczego do Sejmu w okresie transformacji. W: I. Jackiewicz (red.), *Budowanie instytucji państwa 1989-2001. W poszukiwaniu modelu*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 53.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

- Michalak, B. (2013). *Mieszane systemy wyborcze. Cele, rozwiązania, konsekwencje*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Michalak, B. i Sokala, A. (2010). *Leksykon prawa wyborczego i systemów wyborczych*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Nohlen, D. (2004). *Prawo wyborcze i system partyjny. O teorii systemów wyborczych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Rzążewski, K., Słomczyński, W. i Życzkowski, K. (2014). *Każdy głos się liczy. Wędrowka przez krainę wyborów*. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Sieklucki, D. (2007). Perspektywy zmian systemu wyborczego do Sejmu i Senatu – refleksje na tle kampanii wyborczej i wyborów 2005 roku. W: A. Stelmach (red.), *Czy upadek demokracji? Wymiar praktyczny*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe INPiD UAM, 176-177.
- Sieklucki, D. (2015). *Dynamika systemu wyborczego III Rzeczypospolitej na tle historycznym*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Skrzydło, W. (2013). *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Sokala, A. (2001). *Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 kwietnia 2001 roku. Wstęp i krótki komentarz*. Warszawa: Dom Organizatora.
- Sokół, W. (2011). Ewolucja systemów wyborczych do Sejmu po 1989 r. W: B. Dziemidok-Olszewska i T. Bichta (red.), *Dwadzieścia lat demokratyzacji systemu politycznego RP*. Lublin: Wydawnictwo UMCS, 193-205.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, Dz. U. 1992, nr 84, poz. 426.
- Ustawa z dnia 26 lipca 2002 r. o zmianie ustawy – Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmików województw oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Dz. U. 2002, nr 127, poz. 1089.
- Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy. Dz. U. 2011, nr 21, poz. 112.
- Zieliński, W. (2005). Bundestag i Bundesrat. W: S. Sulowski i K.A. Wojtaszczyk (red.), *System polityczny Republiki Federalnej Niemiec*. Warszawa: Dom Wydawniczy Elipsa.

#### Copyright and License



This article is published under the terms of the Creative Commons Attribution – NoDerivs (CC BY- ND 4.0) License <http://creativecommons.org/licenses/by-nd/4.0/>